



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

“Evaluación de la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de Integración Social por la interrupción reciente de servicios brindados por la entidad”

Código de Auditoría No. 501

Fecha Agosto de 2022



Pacto Global
Red Colombia



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

INFORME FINAL DE VISITA DE CONTROL FISCAL
“Evaluación de la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de Integración Social por
la interrupción reciente de servicios brindados por la entidad”

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL SDIS

CÓDIGO VISITA N° 501

PAD 2022

DIRECCIÓN SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL

Bogotá, Agosto de 2022

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321
PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Carlos Orlando Acuña
Contralor Auxiliar

Mauricio Alexander Dávila Valenzuela
Director Técnico

Diana Gissela Gómez Pérez
Asesora

Equipo de Auditoría:

Omar Trujillo Vásquez:

Claudia Patricia Delgado Tarquino:

Ingrid Viviana Mora Ramírez

Sandra Milena Trejos Salazar

Roberto Jiménez Rodríguez

Gerente

Profesional Universitario

Profesional Universitario

Profesional Universitario

Profesional Especializado



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	6
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	9
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	15
3.1 BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS.....	15
3.1.1. Atención vigencia 2021- 2022	15
3.1.2 Acciones de contingencia.....	17
3.1.2.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la Secretaría de Integración Social interrumpió la modalidad de atención de “bonos canjeables por alimentos”, incumpliendo lo establecido en el Acuerdo No.761 de 2020, artículos 15 y 24; Decreto No. 607 de 2007; Acuerdo No. 257 de 2006, Manual de Contratación e Interventoría de la SDIS, así como en la demás normatividad legal vigente, con respecto al principio de planeación y la Ley No. 1952 de 2019, artículo 38 numeral 3.</i>	23
3.1.2.2 <i>Hallazgo administrativo por deficiencias en el control interno en la entrega de la información suministrada por la Secretaría Distrital de Integración Social - SDIS.</i>	30
3.1.2.3 <i>Hallazgo administrativo por debilidades en el seguimiento a la gestión adelantada por la Oficina de Control Interno de la SDIS en la identificación de riesgos, que alertaran oportunamente la posibilidad del cierre de servicios por no adelantar los procesos contractuales.</i>	32
3.2 SERVICIO TRANSITORIO ATENCIÓN DEL ADULTO MAYOR DE 60 AÑOS EN ESTADO DE HABITABILIDAD EN CALLE O RIESGO DE ESTARLO	34
3.2.1 Atención vigencia 2021-2022	35
3.2.2 Acciones de contingencia mayo a julio 2022.....	38
3.2.2.1 <i>Hallazgo administrativo por no estar protegida adecuadamente la entidad ante riesgo materializado en la falta de continuidad en la prestación del servicio transitorio para población mayor de 60 años en riesgo o en condición de habitabilidad en calle.....</i>	39
3.2.3 Atención Julio-Diciembre 2022.....	41
3.2.3.1 <i>Hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, por inoportunidad en el proceso competitivo adelantado para adjudicar los lotes para la prestación del servicio transitorio a población mayor de 60 años en riesgo o en habitabilidad en calle.....</i>	41



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3.3 EDUCACIÓN INICIAL EN JARDINES COFINANCIADOS	46
3.3.1 Atención vigencia 2021-2022	46
3.3.2 Acciones de contingencia.....	50
3.3.2.1 <i>Hallazgo administrativo por no estar protegida adecuadamente la entidad ante riesgo materializado en la falta de continuidad en la prestación del servicio de educación inicial en jardines infantiles cofinanciados.</i>	50
3.3.3 Nuevo proceso contractual.....	53
3.3.3.1 <i>Hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario por inoportunidad en el proceso competitivo para adjudicar los lotes para la prestación del servicio de educación inicial en jardines cofinanciados.</i>	53
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	57



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora

MARGARITA BARRAQUER SOURDIS

Secretaria de Despacho

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL

Carrera 7 # 32 -12 / Ciudadela San Martín Bogotá D.C.

Bogotá, D.C

Código Postal 10311

Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto No. 1421 de 1993, las Leyes No. 42 de 1933 y No. 610 de 2000 y el Decreto Ley No. 403 de 2020, practicó visita de control fiscal a la Secretaría Distrital de Integración Social, mediante la evaluación, por una parte, de los principios de economía, eficiencia y eficacia con sustento en los que administró los recursos puestos a su disposición, y, por otra, de los resultados de la gestión en el tema examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Ahora, la producción de un informe de visita de control fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado es responsabilidad de este ente de control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C, con el propósito de que 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 tema auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que la gestión en los asuntos auditados, no cumple con los principios evaluados.

Las fallas de planeación en el proceso contractual condujo a la interrupción en algunos servicios que brinda la entidad, tales como los bonos canjeables por alimentos; atención transitoria de personas mayores de 60 años en condiciones de habitabilidad de calle; y la educación inicial en jardines cofinanciados.

Si bien la Secretaría implementó acciones de contingencia para mitigar el impacto negativo causado en los beneficiarios, éstas se hubiesen podido evitar en la medida que se hubiere adelantado de manera oportuna los procesos contractuales que permitieran la adjudicación de los contratos para prestar con normalidad y continuidad los servicios referenciados.

Advierte el ente de control que hubo ineficiencia en el manejo del tiempo como recurso primordial para adelantar de manera adecuada los procesos competitivos y se afectó la eficacia en el logro de objetivos, por cuanto, las coberturas atendidas en la coyuntura estuvieron por debajo de las que se venían ofertando en la regularidad de los servicios brindados.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de vigilancia y control fiscal conduzca a que el sujeto de vigilancia y control fiscal emprenda 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.

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (Decreto Ley No. 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).



CONTRALORÍA


DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

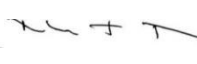


Igualmente, corresponde al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos. Éste deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma,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

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la auditoría efectuada.

Atentamente,



MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Técnico Sectorial

	PROYECTÓ	APROBÓ	REVISÓ
Firma y Fecha	 23-Ago-22	 23-Ago-22	 23-Ago-22
Nombre E-Mail Cargo	Roberto Jiménez Rodríguez rjimenez@contraloriabogota.gov.co Profesional Especializado 222-07 Dirección Integración Social	Mauricio Alexander Dávila Valenzuela mdavila@contraloriabogota.gov.co Director 009-04 Dirección Integración Social	Mauricio Alexander Dávila Valenzuela mdavila@contraloriabogota.gov.co Director 009-04 Dirección Integración Social
Los arriba firmantes declaramos que el presente documento cumple con las disposiciones legales vigentes y bajo nuestra responsabilidad lo pasamos para firma. La firma escaneada/digitalizada impresa, por la contingencia del COVID-19 es válida según la Ley 527 de 1999 y el Decreto 491 de 2021			



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La auditoría de visita de control fiscal contempla la evaluación de aspectos relacionados con el componente control de gestión y control de resultados, específicamente lo relacionado con el factor gasto público.

La definición de la muestra y la materialidad se limitarán solamente a lo relacionado con el asunto a auditar.

Componente Control de Gestión y Control de Resultados

Factor de gasto público

Se encuentra formulado el Proyecto No. 7745 *“Compromiso por una alimentación integral en Bogotá”*, el cual tiene como meta 4 *“Beneficiar al 100% de personas programadas con la entrega de apoyos alimentarios mediante bonos canjeables por alimentos y apoyos en especie”*.¹

Los bonos señalados, también fueron entregados desde otros proyectos, durante la vigencia 2021, es así como la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, entregó un total de 661.988 bonos canjeables por alimentos, a través de sus diferentes proyectos, con una cobertura de 26.668 personas en inseguridad alimentaria del Proyecto No. 7745, 12.767 personas con Bonos para discapacidad, 1.315 personas de Centros Crecer, 50.454 beneficiarios de población infantil de Jardines infantiles, centros Amar y Abrazar, Centros Integrarte y Avanzar: y 12.050 beneficiarios desde Canastas Básicas de Alimentos. Se realizó la entrega de Paquetes Alimentarios y Paquetes Alimentarios Casos Especiales a personas recurrentes del proyecto, desde donde se han beneficiado 41.797 personas únicas en la vigencia 2021.²

En la vigencia 2021 la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, suscribió 3 contratos con el objeto de *“SUMINISTRO Y ADQUISICION DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS (...)”*. El valor de esta contratación ascendió a la suma de \$131.403.793.522,00 (incluyendo adiciones). Ahora bien, para la vigencia 2022 se suscribieron 2 contratos relacionados con el suministro de bonos canjeables por alimentos, el valor de esta contratación ascendió a \$ 48.820.616.074,00 (incluyendo adiciones). Cuyo valor total general para las dos vigencias asciende a \$

¹ Secretaría Distrital de Integración Social Ficha EBI Proyecto 7745

² Secretaría Distrital de Integración Social. Informe de Gestión vigencia 2021. Pág. 108



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

180.224.409.596,00 (incluyendo adiciones). A continuación, se desglosa la información citada:

Cuadro No. 1
Contratos Bonos Canjeables por alimentos vigencias 2021-2022

No. de Orden de Compra o Contrato	CONTRATISTA	VIGENCIA	VALOR CONTRATO (incluye adiciones)	OBJETO DEL CONTRATO
881-65085-2021	CENCOSUD COLOMBIA S.A.	2021	\$ 59.180.651.557	SUMINISTRO Y ADQUISICION DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL QUE SE ENCUENTRA EN CONDICIONES DE POBREZA Y VULNERABILIDAD SOCIAL
7975-70321-2021	ALMACENES EXITO S.A.	2021	\$ 7.751.505.047	SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA ATENCIÓN DE EMERGENCIA POR COVID-19, PARA LAS FAMILIAS EN POBREZA EXTREMA O PERSONAS QUE POR SU CONDICIÓN SE VEAN EN RIESGO INMINENTE DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL
10762-78527-2021	ALMACENES EXITO S.A.	2021	\$ 64.471.636.918	ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL QUE POR SUS CONDICIONES PUEDAN PRESENTAR RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA
SABP-003-2567-2022 DE 2022	CORREAGRO S.A	2022	\$ 375.976.074	EL COMISIONISTA COMPRADOR ACTUANDO EN NOMBRE PROPIO Y POR CUENTA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, QUIEN EN VIRTUD DE ESTE CONTRATO DE COMISIÓN OSTENTA LA CALIDAD DE COMITENTE COMPRADOR, CELEBRARÁ EN EL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS -MCP- DE LA BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. -BMC-, LA NEGOCIACIÓN O NEGOCIACIONES NECESARIAS PARA LA "ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN
2567-50121 (Operación de Mercado Abierto-OMA N° 50550121.0)	UT CENCOSUD - COLSUBSIDIO 2022	2022	\$ 48.444.640.000	ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL QUE POR SUS CONDICIONES PUEDAN PRESENTAR RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA
TOTAL			\$ 180.224.409.596	

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social

Por su parte, el Proyecto No. 7770 “Compromiso con el envejecimiento activo y una Bogotá cuidadora e incluyente”, plantea en la meta 3 “atender 1840 personas mayores en procesos de autocuidado y dignificación a través de servicios de cuidado transitorio (día-noche).³

³ Secretaría Distrital de Integración Social Ficha EBI Proyecto 7770



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Según el informe de gestión vigencia 2021 de la Secretaría Distrital de Integración Social -SDIS, se atendieron 855 personas mayores, beneficiadas mediante servicios de alimentación, aseo personal, alojamiento, actividades de desarrollo humano, y acompañamiento profesional las 24 horas del día; se promueve el ejercicio pleno de sus derechos y un envejecimiento activo en condiciones dignas y seguras, evitando su exposición a las condiciones propias del riesgo de habitabilidad en calle.⁴

En la vigencia 2021, la SDIS suscribió 7 contratos con el siguiente objeto:

“Brindar atención transitoria a personas mayores, de 60 años y más, que se encuentren en riesgo o situación de habitabilidad en calle, a través de acciones de autocuidado y dignificación que promuevan el restablecimiento de derechos, la transformación de prácticas adversas a la vejez y el envejecimiento activo, minimizando los riesgos y daños asociados a la vida en calle; en el marco de la política pública social para el envejecimiento y la vejez”.

El valor de la señalada contratación ascendió a la suma de \$13.147.148.138 (incluyendo adiciones).

Cuadro No. 2
Contratos servicio cuidado transitorio día-noche vigencias 2021-2022

No. Contrato	CONTRATISTA	VIGENCIA	VALOR CONTRATO (incluye adiciones)	OBJETO DEL CONTRATO
5999-2021	ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA	2021-2022	1.842.958.419	BRINDAR ATENCIÓN TRANSITORIA A PERSONAS MAYORES, DE 60 AÑOS Y MÁS, QUE SE ENCUENTREN EN RIESGO O SITUACION DE HABITABILIDAD EN CALLE, A TRAVÉS DE ACCIONES DE AUTOCUIDADO Y DIGNIFICACION QUE PROMUEVAN EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, LA TRANSFORMACIÓN DE PRÁCTICAS ADVERSAS A LA VEJEZ Y EL ENVEJECIMIENTO ACTIVO, MINIMIZANDO LOS RIESGOS Y DAÑOS ASOCIADOS A LA VIDA EN CALLE; EN EL MARCO DE LA POLITICA PUBLICA SOCIAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ
6000-2021	ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA	2021-2022	2.055.714.355	BRINDAR ATENCIÓN TRANSITORIA A PERSONAS MAYORES, DE 60 AÑOS Y MÁS, QUE SE ENCUENTREN EN RIESGO O SITUACION DE HABITABILIDAD EN CALLE, A TRAVÉS DE ACCIONES DE AUTOCUIDADO Y DIGNIFICACION QUE PROMUEVAN EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, LA TRANSFORMACIÓN DE PRÁCTICAS ADVERSAS A LA VEJEZ Y EL ENVEJECIMIENTO ACTIVO, MINIMIZANDO LOS RIESGOS Y DAÑOS ASOCIADOS A LA VIDA EN CALLE; EN EL MARCO DE LA POLITICA PUBLICA SOCIAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ
6001-2021	ASOCIACIÓN DE MUJERES -MUJERES Y CIUDAD (AMUCI)	2021-2022	1.842.056.427	BRINDAR ATENCIÓN TRANSITORIA A PERSONAS MAYORES, DE 60 AÑOS Y MÁS, QUE SE ENCUENTREN EN RIESGO O SITUACION DE HABITABILIDAD EN CALLE, A TRAVÉS DE ACCIONES DE AUTOCUIDADO Y DIGNIFICACION QUE PROMUEVAN EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, LA TRANSFORMACIÓN DE PRÁCTICAS ADVERSAS A LA VEJEZ Y EL ENVEJECIMIENTO ACTIVO, MINIMIZANDO LOS RIESGOS Y DAÑOS ASOCIADOS A LA VIDA EN CALLE; EN EL MARCO DE LA POLITICA PUBLICA SOCIAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ
6002-2021	FUNDACIÓN CONSTRUYENDO FUTURO ONG	2021-2022	1.822.899.707	BRINDAR ATENCIÓN TRANSITORIA A PERSONAS MAYORES, DE 60 AÑOS Y MÁS, QUE SE ENCUENTREN EN RIESGO O SITUACION DE HABITABILIDAD EN CALLE, A TRAVÉS DE ACCIONES DE AUTOCUIDADO Y DIGNIFICACION QUE PROMUEVAN EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, LA TRANSFORMACIÓN DE PRÁCTICAS ADVERSAS A LA VEJEZ Y EL ENVEJECIMIENTO ACTIVO, MINIMIZANDO LOS RIESGOS Y DAÑOS ASOCIADOS A LA VIDA EN CALLE; EN EL MARCO DE LA POLITICA PUBLICA SOCIAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ
6003-2021	FUNDACIÓN FORO CIVICO ESCUELA DE DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	2021-2022	1.800.135.640	BRINDAR ATENCIÓN TRANSITORIA A PERSONAS MAYORES, DE 60 AÑOS Y MÁS, QUE SE ENCUENTREN EN RIESGO O SITUACION DE HABITABILIDAD EN CALLE, A TRAVÉS DE ACCIONES DE AUTOCUIDADO Y DIGNIFICACION QUE PROMUEVAN EL RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS, LA TRANSFORMACIÓN DE PRÁCTICAS ADVERSAS A LA VEJEZ Y EL ENVEJECIMIENTO ACTIVO, MINIMIZANDO LOS RIESGOS Y DAÑOS ASOCIADOS A LA VIDA EN CALLE; EN EL MARCO DE LA POLITICA PUBLICA SOCIAL PARA EL ENVEJECIMIENTO Y LA VEJEZ

⁴ Secretaría Distrital de Integración Social. Informe de Gestión vigencia 2021. Pág. 79



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

No. Contrato	CONTRATISTA	VIGENCIA	VALOR CONTRATO (incluye adiciones)	OBJETO DEL CONTRATO
6004-2021	CORPORACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LOS GRUPOS ÉTNICOS "MULTIÉTNIAS"	2021-2022	1.980.520.844	
6005-2021	FUNDACIÓN FORO CÍVICO ESCUELA DE DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	2021-2022	1.802.862.746	
TOTAL			13.147.148.138	

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social. Comunicación S2022084861 de 01-07-2022

Finalmente, en lo que respecta al servicio de educación inicial, se encuentra considerado en el Proyecto de Inversión No. 7744 “Generación de Oportunidades para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia de Bogotá”.

Este proyecto busca contribuir a la atención integral de niñas, niños y adolescentes residentes en Bogotá, al generar oportunidades y condiciones de acceso flexibles acorde con sus realidades territoriales, sociales, económicas y culturales

Mediante la modalidad de procesos competitivos, la Secretaría Social adjudicó jardines infantiles en la modalidad de cofinanciados, para dar cumplimiento al Decreto Nacional No. 092 de 2017 sobre contratación con entidades sin ánimo de lucro. en el marco del artículo 355 de la Constitución Política.

Muestra

Toda vez que se evaluará la interrupción de tres servicios brindados por la Secretaría Distrital de Integración Social -SDIS, se definen las siguientes muestras:

Bonos canjeables por alimentos: Acorde con los lineamientos del memorando de asignación se tiene en cuenta como referencia los contratos suscritos en las vigencias 2021 y 2022, para evaluar la gestión fiscal de la SDIS frente a la interrupción reciente de los servicios brindados por la entidad con relación a la entrega de bonos canjeables por alimentos, así como las acciones de contingencia realizadas por la entidad para dar continuidad a los servicios.

Servicio cuidado transitorio día-noche: se tendrá como referencia los contratos suscritos en 2021 y terminados en 2022, para determinar las condiciones en que se ejecutaron y terminaron y adicionalmente, se revisará el proceso que se adelanta



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

actualmente para la adjudicación del contratista o contratistas que ejecutarán el o los contratos para la prestación del servicio cuidado transitorio día-noche, con el fin de establecer la oportunidad para darle continuidad.

Cuadro No. 3
Muestra Factor de Gasto Público

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance
5999-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio	<i>Brindar atención transitoria a personas mayores, de 60 años y más, que se encuentren en riesgo o situación de habitabilidad en calle, a través de acciones de autocuidado y dignificación que promuevan el restablecimiento de derechos, la transformación de prácticas adversas a la vejez y el envejecimiento activo, minimizando los riesgos y daños asociados a la vida en calle; en el marco de la política pública social para el envejecimiento y la vejez</i>	1.842.958.419	Etapas contractuales
6000-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio		2.055.714.355	Etapas contractuales
6001-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio		1.842.056.427	Etapas contractuales
6002-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio		1.822.899.707	Etapas contractuales
6003-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio		1.800.135.640	Etapas contractuales
6004-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio		1.980.520.844	Etapas contractuales
6005-2021	7770	Convenio – Otro tipo de convenio		1.802.862.746	Etapas contractuales
881-65085-2021	7745	Suministro		Suministro y adquisición de bonos canjeables por alimentos para los participantes identificados por la secretaria distrital de integración social que se encuentra en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social	\$ 59.180.651.557
7975-70321-2021	7745	Suministro	Suministro de bonos canjeables por alimentos para atención de emergencia por covid-19, para las familias en pobreza extrema o personas que por su condición se vean en riesgo inminente de inseguridad alimentaria y nutricional	\$ 7.751.505.047	Etapas precontractual, contractual y post contractual
10762-78527-2021	7745	Suministro	Adquisición y suministro de bonos canjeables por alimentos para los participantes identificados por la secretaria de integración social que por sus condiciones puedan presentar riesgo de inseguridad alimentaria	\$ 64.471.636.918	Etapas precontractual, contractual y post contractual
SABP-003-2567-2022 DE 2022	7745	Suministro	El comisionista comprador actuando en nombre propio y por cuenta de la secretaria distrital de integración social, quien en virtud de este contrato de comisión ostenta la calidad de comitente comprador, celebrará en el mercado de compras públicas -mcp- de la bolsa mercantil de Colombia S.A. -BMC-, la negociación o negociaciones necesarias para la "adquisición y suministro de bonos canjeables por alimentos para los participantes identificados por la secretaria de integración"	\$ 375.976.074	Etapas precontractual
2567-50121 (Operación de Mercado Abierto-OMA N° 50550121.0)	7745	Suministro	Adquisición y suministro de bonos canjeables por alimentos para los participantes identificados por la secretaria de integración social que por sus condiciones puedan presentar riesgo de inseguridad alimentaria	\$ 48.444.640.000	Etapas precontractual
6642	7744	Convenio Otro tipo de convenio	"Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para garantizar la educación inicial en el marco de la atención integral de las niñas y niños en primera infancia, ubicados en los barrios adscritos a las localidades del distrito capital a través de la puesta en funcionamiento de un jardín infantil"	\$751.735.117	Etapas contractuales
6653	7744	Convenio Otro tipo de convenio	"Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para garantizar la educación inicial en el marco de la atención integral de las niñas y niños en primera infancia, ubicados en los barrios adscritos a las localidades del distrito"	\$435.453.046	Etapas contractuales



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance
			capital a través de la puesta en funcionamiento de un jardín infantil"		
10430	7744	Convenio Otro tipo de convenio	"Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para garantizar la educación inicial en el marco de la atención integral de las niñas y niños en primera infancia, ubicados en los barrios adscritos a las localidades del distrito capital a través de la puesta en funcionamiento de un jardín infantil"	\$257.834.410	Etapas Contractuales

Fuente: Contraloría de Bogotá. SIVICOF. Para el valor se toma como fuente la comunicación de la SDIS S2022084861 de 01-07-2022; Respuesta a solicitud No. 2-2022-13323 del 29/06/2022 y remitida vía correo electrónico 05/0/2022 comunicación de la SDIS. Oficio 2-2022-13823

Finalmente, el servicio interrumpido de educación inicial en tres jardines infantiles cofinanciados: Se revisará la contratación asociada a los tres jardines infantiles cofinanciados que registran interrupción en la prestación del servicio.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS

3.1.1. Atención vigencia 2021- 2022

De acuerdo con la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional que ha sido institucionalizada de manera progresiva en el Distrito Capital, acorde con los compromisos adquiridos por los distintos gobiernos a través de los Planes de Desarrollo de la ciudad, particularmente en el Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024: “UN NUEVO CONTRATO SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA BOGOTÁ DEL SIGLO XXI”, ésta política se suscribe al Propósito: 01 Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política; Programa: 06 Sistema Distrital del Cuidado; Logro de Ciudad: 03 Implementar el sistema distrital de cuidado y la estrategia de transversalización y territorialización de los enfoques de género y diferencial para garantizar la igualdad de género, los derechos de las mujeres y el desarrollo de capacidades de la ciudadanía en el nivel Distrital y local.

Para la materialización de dicha política, el Distrito Capital a través de la Secretaría Distrital de Integración Social formuló el Proyecto No. 7745: “compromiso por una alimentación integral en Bogotá”, el cual cuenta con tres metas asociadas a la entrega de Bonos canjeables por alimentos, cabe resaltar, que para la vigencia 2021 la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, suscribió los contratos relacionados, por valor de \$131.403.793.522, descritos a continuación:

CUADRO N° 4
Contratación Bonos canjeables por alimentos 2021

No. de Orden de Compra o Contrato	CONTRATISTA	VIGENCIA	VALOR CONTRATO (incluye adiciones)	OBJETO DEL CONTRATO
881-65085-2021	CENCOSUD COLOMBIA S.A.	2021	\$ 59.180.651.557	SUMINISTRO Y ADQUISICION DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL QUE SE ENCUENTRA EN CONDICIONES DE POBREZA Y VULNERABILIDAD SOCIAL

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

No. de Orden de Compra o Contrato	CONTRATISTA	VIGENCIA	VALOR CONTRATO (incluye adiciones)	OBJETO DEL CONTRATO
7975-70321-2021	ALMACENE S EXITO S.A.	2021	\$ 7.751.505.047	SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA ATENCIÓN DE EMERGENCIA POR COVID-19, PARA LAS FAMILIAS EN POBREZA EXTREMA O PERSONAS QUE POR SU CONDICIÓN SE VEAN EN RIESGO INMINENTE DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL
10762-78527-2021	ALMACENE S EXITO S.A.	2021	\$ 64.471.636.918	ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL QUE POR SUS CONDICIONES PUEDAN PRESENTAR RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA
TOTAL			\$131.403.793.522	

Fuente: Respuesta SDIS No. 2-2022-13323 del 05/07/22.

Acorde con la información remitida por la SDIS, mediante respuesta dada a la Solicitud No. 2-2022-13323 del 05/07/22; durante la vigencia 2021 y 2022, se hizo entrega por meta los bonos asociados al Proyecto No. 7745 “Compromiso por una alimentación integral en Bogotá”, en la siguiente cantidad:

CUADRO N° 5
Bonos canjeables por alimentos entregados vigencias 2021-2022

META	2021 (corte a 31/12/2021)	2022 (corte a 31/05/2022)
4 “Beneficiar al 100% de personas programadas con apoyos alimentarios mediante bonos canjeables por alimentos y apoyos en especie”	541.485	79.595
6 “Entregar el 100% de ayudas humanitarias dirigidas a atender emergencias sociales”	81.092	32.024
11 “Beneficiar a 15 mil mujeres gestantes y lactantes y niños menores de 2 años con un apoyo alimentario articulado a la estrategia de nutrición, alimentación y salud basada en 1000 días de oportunidades para la vida	145.229	49.803
Total	767.806	161.422

Fuente: Análisis del equipo auditor a la respuesta No. 2-2022-13323 del 05/07/22.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Acorde con la información remitida, el total de las personas que recibieron bonos de las tres metas, durante la vigencia 2021, con corte a diciembre, fueron: 767.806, mientras que durante la vigencia 2022, con corte a mayo del mismo año, se han entregado por parte de las tres metas 161.422 bonos; lo que representa apenas un 21% con respecto al total entregado durante la vigencia 2021.

En lo relacionado con el Plan Anual de Auditoría interna, la Oficina Asesora de Control Interno mediante *“Comunicación informe final Auditoría Interna DNA Bogotá te Nutre-compromiso por una alimentación integral en Bogotá”* del 12/08/2021, dio a conocer los resultados de las visitas realizadas en donde la comunidad expresó su inconformismo con respecto a las condiciones de calidad del servicio que no respondían a lo establecido en la ficha técnica de contratación, como frutas muy maduras, largas filas, dificultad en el acceso a los productos de pescadería, entre otros. De igual modo, identificaron incoherencias en las bases de datos de los beneficiarios y dificultades en la gestión documental, observaciones que han sido reiterativas a través de la evaluación de los procesos de contratación, entre las vigencias 2020 y 2021.

Asimismo, durante la vigencia 2022 y con ocasión a las deficiencias en la entrega de bonos canjeables por alimentos, que involucran los Proyectos Nos. 7745, 7771 y 7744, se dejó de atender a una gran población vulnerable durante los meses de mayo y junio, reiterando una inadecuada gestión institucional.

3.1.2 Acciones de contingencia

De acuerdo con la solicitud realizada por la ciudadanía, con ocasión al incumplimiento en la entrega de beneficios, la Contraloría de Bogotá, D.C., a través de la comunicación de respuesta emitida por la SDIS, con número de radicación 2-2022-13323 del 15 de julio de 2022, pudo establecer que solo hasta el día 8 de abril del 2022 en Comité de Gestión Institucional y Desempeño, se solicitó a la Oficina de Control Interno adelantar una Auditoría de Gestión a los Proyectos de Inversión de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento, relacionados con los *“recursos de rescate social”* y que cada una de las Direcciones quedó encargada de realizar un análisis de acuerdo a su competencia. Sin embargo, no se identificó en el acta suscrita, que se tuviera en cuenta la falta de planeación con respecto a la terminación de los contratos en el mes de mayo, ni un plan de contingencia que permitiera evitar los traumatismos ocasionados.

Una vez presentada la problemática, la SDIS sostuvo una reunión el día 13 de junio de 2022 con líderes y representantes de la población afectada, específicamente en

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

condición de discapacidad, así como con entidades garantes de derechos; en la cual se acordó:

“1. Los Bonos Canjeables por alimentos de junio y julio se entregarán en el mes de julio de 2022.

2. No se entregará bono retroactivo del mes de mayo. Pero en el mes de agosto se entregará un bono extraordinario por única vez, que tendrá idénticas condiciones al bono canjeable por alimentos.

3. A partir del mes de agosto la entrega de bonos se hará de manera regular.

4. Se establecerá una mesa de veeduría ciudadana, conformada por un representante de cada localidad, la Secretaría de Integración Social, la Dirección de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobierno y los Entes de Control. SDIS participará activamente en este espacio y garantizará la información necesaria para hacer un ejercicio efectivo de veeduría. Adicionalmente, hará gestión para que todas las instituciones anteriormente mencionadas participen en la mesa.

5. Para la Selección del Subdirector o Subdirectora de discapacidad de la SDIS, se tendrán como criterios fundamentales que la persona sea cuidadora, persona con discapacidad, resaltando que debe cumplir con todos los requisitos del cargo y tener experiencia en gestión pública y trabajo con población con discapacidad.

6. La SDIS revisará, junto con la población participante, la posibilidad de transitar de Bono Canjeable a transferencia monetaria no condicionada a partir de 2023”.

Así las cosas, y frente a la terminación de los contratos, la SDIS dio apertura al Proceso de selección abreviada por bolsa de productos No. SDISSABP-003-2567-2022, cuyo objeto consiste en: *“CONTRATAR UN COMISIONISTA QUE ACTUE EN NOMBRE PROPIO Y POR CUENTA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, EN CALIDAD DE COMITENTE COMPRADOR PARA QUE LLEVE A CABO EN EL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS -MCPDE LA BOLSA MERCANTÍL DE COLOMBIA - BMCLA NEGOCIACIÓN NECESARIA PARA LA ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL QUE POR SUS CONDICIONES PUEDAN PRESENTAR RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA”*, mediante la Resolución No. 1184 del 2 de junio de 2022.

Resultado del proceso de selección al cual solamente se presentó un comisionista y con el fin de dar continuidad al servicio de entrega de bonos, la SDIS suscribió los siguientes contratos:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

CUADRO N° 6

Contratos suscritos de bonos canjeables por alimentos- vigencia 2022

CONTRATO No.	CONTRATISTA	VIGENCIA	VALOR	OBJETO
SABP-003-2567-2022 DE 2022	CORREAGRO S.A	2022	\$ 375.976.074	EL COMISIONISTA COMPRADOR ACTUANDO EN NOMBRE PROPIO Y POR CUENTA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, QUIEN EN VIRTUD DE ESTE CONTRATO DE COMISIÓN OSTENTA LA CALIDAD DE COMITENTE COMPRADOR, CELEBRARÁ EN EL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS -MCP- DE LA BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. -BMC-, LA NEGOCIACIÓN O NEGOCIACIONES NECESARIAS PARA LA "ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN
2567-50121 (Operación de Mercado Abierto- OMA N° 50550121.0)	UT CENCOSUD - COLSUBSIDIO 2022	2022	\$ 48.444.640.000	ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL QUE POR SUS CONDICIONES PUEDAN PRESENTAR RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA
TOTAL			\$ 180.224.409.596	

Fuente: Información SDIS.

La operación de mercado abierto OMA N° 50550121.0, se realizó entre la SDIS y el “CONTRATO DE UNION TEMPORAL CELEBRADO ENTRE CENCOSUD COLOMBIA S.A Y CAJA COLOMBIANA DE SUBSIDIO FAMILIAR COLSUBSIDIO. “UT CENCOSUD-COLSUBSIDIO 2022”, se perfeccionó y dio inicio el 5 de julio de 2022, a través de la cual se pretende entregar un total de 324.916 bonos, acorde con el anexo técnico; es decir que, con esta contratación la entidad ampliaría la entrega de bonos para un total de 486.338, en la vigencia 2022; pasando de un alcance de 21% a 63% de magnitud, con respecto al año anterior.

Mediante la ficha técnica de negociación se estableció la distribución de bonos por meta y por modalidad, así:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

CUADRO N° 7
 Ficha de negociación de Contrato 2567 de 2022

PROYECTO	MODALIDAD	CANTIDAD DE BONOS x MES	VALOR BONO	PROYECCIÓN ESTIMADA DE ENTREGAS	TOTAL BONOS	VALOR TOTAL
7745 - COMPROMISO POR UNA ALIMENTACIÓN INTEGRAL EN BOGOTÁ	BONO A PERSONAS CON ESTADO ACTIVO UNO 2204	2.647	\$ 100.000	7	18.529	\$ 1.852.900.000
	BONO B PERSONAS CON ESTADO ACTIVO DOS A TRES	5.754	\$ 200.000	7	40.278	\$ 8.055.600.000
	BONO C PERSONAS CON ESTADO ACTIVO CUATRO A SEIS	669	\$ 300.000	7	4.683	\$ 1.404.900.000
	BONO D PERSONAS CON ESTADO ACTIVO SIETE A NUEVE	15	\$ 400.000	7	105	\$ 42.000.000
7771- FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SUS CUIDADORES EN BOGOTÁ	BONO CANJEABLE POR ALIMENTOS PERSONA CON DISCAPACIDAD	13.000	\$ 180.000	7	91.000	\$ 16.380.000.000
	BONO CENTRO CRECER INTEGRARTE AVANZAR	60	\$ 120.000	7	420	\$ 50.400.000
7744- GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA DE BOGOTÁ	BONO NIÑOS CRECIENDO JUNTOS	13.500	\$ 120.000	7	94.500	\$ 11.340.000.000
	BONO MUJERES GESTANTES O LACTANTES HASTA LOS 6 MESES	1.500	\$ 100.000	7	10.500	\$ 1.050.000.000
	BONO UN NIÑO CIRCULOS FAMILIARES O CAMINO A TU HOGAR -(CRECIENDO EN LA RURALIDAD)	260	\$ 120.000	7	1.820	\$ 218.400.000
	BONO GESTANTES CAMINO A TU HOGAR (CRECIENDO EN LA RURALIDAD)	6	\$ 100.000	7	42	\$ 4.200.000
	BONO ENTORNOS INSTITUCIONALES	46.967	\$ 120.000	1	46.967	\$ 5.636.440.000
7748- IMPLEMENTAR UNA ESTRATEGIA DE TERRITORIOS CUIDADORES EN BOGOTÁ	BONO MULTICOLOR	1.052	\$ 150.000	1	1.052	\$ 157.800.000
	BONO DE EMERGENCIA	2.500	\$ 150.000	6	15.000	\$ 2.250.000.000
TOTAL BONOS		87.950			324.916	\$46.444.640.000

Fuente: Ficha técnica de negociación de mercado abierto OMA N° 50550121.0

De acuerdo a lo anterior, la Entidad no conto con un plan de contingencia, pese a contar con matrices de riesgo que permitían identificar la situación, y pese a que llevó a cabo el mencionado proceso de contratación, se puede entrever que no

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

responde a acciones planificadas que estuvieran acorde con la trayectoria y experiencia de la entidad en el servicio a la población vulnerable.

3.1.3. Seguimiento a acuerdos

Si bien es cierto que la entidad adquirió compromisos con la población afectada, es necesario resaltar que las reuniones en las cuales se concertó estuvieron lideradas por la comunidad, quienes presentaron su inconformidad frente a la ausencia de la entrega de los Bonos, en este sentido se reitera que la entidad no contaba con ningún plan de contingencia, incumpliendo con la misionalidad institucional.

Ahora bien, con relación a los acuerdos establecidos con la población en reunión realizada el 13 de junio, y en cumplimiento de uno de los numerales, el día 5 de julio de 2022, se instaló una mesa de veeduría, de la cual se extrae:

- Selección de subdirector o subdirectora para la discapacidad: se recibieron hojas de vida de acuerdo a lo pactado y se realizó el proceso de selección, del cual se publicará el resultado del perfil en la página del servicio civil.
- Sobre la conformación de la mesa de veeduría ciudadana, los líderes entregaron el listado de 17 personas al subdirector de discapacidad.
- Los ciudadanos convocaran a los entes de control para el acompañamiento a la siguiente sesión.
- La SDIS no ha entregado el acta del plantón a la ciudadanía.
- Próxima reunión: 10 de agosto a las 8:30 am con participación de los entes de control convocados por la veeduría.

De acuerdo a la información allegada por parte de la entidad, el cronograma de entrega respecto a los acuerdos establecidos con la población beneficiaria, se describe a continuación:

CUADRO N° 8
Cronograma de entrega de bonos contrato 2567 de 2022

PROYECTO	MODALIDAD	FECHAS DE ENTREGA	OBSERVACIONES	FECHAS DE ENTREGA	OBSERVACIONES
7745 - COMPROMISO POR UNA ALIMENTACIÓN INTEGRAL EN	BONO A PERSONAS CON ESTADO ACTIVO UNO 220 4	DEL 20 AL 29 DE JULIO DE 2022	Se entregarán dos bonos dependiendo del valor asignado a cada participante A (\$100.000), B (\$200.000), C (\$300.000) y	DEL 20 AL 29 DE JULIO DE 2022	Se entregarán dos bonos dependiendo del valor asignado a cada participante A (\$100.000), B (\$200.000), C (\$300.000) y D (\$400.000)
	BONO B PERSONAS CON ESTADO ACTIVO DOS A TRES				

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

PROYECTO	MODALIDAD	FECHAS DE ENTREGA	OBSERVACIONES	FECHAS DE ENTREGA	OBSERVACIONES
BOGOTÁ (Atiende Hogares/ todo tipo de población)	BONO C PERSONAS CON ESTADO ACTIVO CUATRO A SEIS		D (\$400.000)		
	BONO D PERSONAS CON ESTADO ACTIVO SIETE A NUEVE				
7771- FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SUS CUIDADORES/AS EN BOGOTÁ	BONO CANJEABLE POR ALIMENTOS PERSONA CON DISCAPACIDAD	DEL 05 AL 11 DE JULIO DE 2022	Se entregarán dos bonos por participante cada uno por valor de \$180.000	DEL 05 AL 11 DE JULIO DE 2022	Se entregarán dos bonos por participante cada uno por valor de \$180.000
7744 GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES	BONO NIÑOS CRECIENDO JUNTOS	DEL 12 AL 19 DE	Se entregarán dos bonos por participante	DEL 12 AL 19 DE	Se entregarán dos bonos por participante

Fuente: radicación 2-2022-13323 del 15 de julio de 2022

A continuación, se describe la cantidad de bonos entregados hasta el 15 de julio de 2022 por la SDIS, a partir de la Operación citada.

CUADRO N° 9
Cronograma de bonos entregados

Proyecto	Fecha de entrega	Programado	Canjeado	Pendientes
7771	5 al 14 de julio - 2022	25.862	22.472	3.390
7744	13 al 14 de julio -2022	27.584	8.032	19.552
7745	A partir del 20 de julio	Sin dato	Sin dato	Sin dato.
TOTAL		53.446	30.504	22.942

Fuente: Construcción equipo auditor

Es de anotar, que con relación a la entrega real de los bonos la entidad informó que respecto del Proyecto No. 7771 “FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y SUS CUIDADORES/AS EN BOGOTÁ”. Han sido

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

entregados entre el 5 al 14 de julio, 25.862 bonos de los cuales han sido canjeados 22.472 quedando pendiente 3.390.

Con respecto al Proyecto No. 7744 *“GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA DE BOGOTÁ”*, se ha entregado entre el 13 y el 14 de julio de 2022, un total de 27.584 bonos de los cuales han sido canjeados 8.032, quedando pendiente por canje 19.552.

Y en relación al Proyecto No. 7745 *“COMPROMISO POR UNA ALIMENTACIÓN INTEGRAL EN BOGOTÁ”* a la fecha no se había realizado la entrega, la cual estaba prevista a partir del 20 de julio y hasta el 29 de julio; como indica el cronograma anterior.

Por último, cabe resaltar que los beneficiarios cuentan con 30 días para el canje del bono a partir de su recepción y con 40 puntos de distribución habilitados en 19 localidades de Bogotá.

De acuerdo con el análisis realizado a la documentación suministrada por la entidad y los diversos documentos de control, esta auditoría determina las siguientes observaciones:

3.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto la Secretaría de Integración Social interrumpió la modalidad de atención de “bonos canjeables por alimentos”, incumpliendo lo establecido en el Acuerdo No.761 de 2020, artículos 15 y 24; Decreto No. 607 de 2007; Acuerdo No. 257 de 2006, Manual de Contratación e Interventoría de la SDIS, así como en la demás normatividad legal vigente, con respecto al principio de planeación y la Ley No. 1952 de 2019, artículo 38 numeral 3.

El Proyecto No. 7745 tiene como objetivo *“contribuir a la reducción del riesgo de inseguridad alimentaria de la población identificada por la Secretaria Distrital de Integración Social, en los territorios de pobreza, vulnerabilidad y/o fragilidad social con apoyos alimentarios y procesos de inclusión social”*. Y en el cual se encuentra como modalidad de atención los *“bonos canjeables por alimentos”* el cual consiste en la entrega un bono a cada beneficiario focalizado para que pueda canjearlo por alimentos en los lugares habilitados por la entidad.

Este proyecto responde a las necesidades y garantía del derecho a la alimentación de los habitantes más vulnerables de la ciudad en concordancia con la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá consagrada en el Documento CONPES 09 de 20/12/2019 *“construyendo una ciudadanía alimentaria*

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

2019-2031”, y que tiene como objetivo general: *“Superar de manera progresiva la inseguridad alimentaria y la malnutrición en los habitantes de Distrito Capital al 2031.”* De igual modo, los objetivos específicos de la política han sido resaltados particularmente en el perfil del proyecto (página 18) estos son:

“Incidir progresivamente en las situaciones de inequidad económica y social que afectan la seguridad y la soberanía alimentaria y nutricional de los habitantes de Bogotá D.C.

Consolidar el Sistema de Abastecimiento y Distribución de Alimentos saludables (SADA), con una perspectiva Bogotá – Región.

Incentivar el consumo responsable de alimentos saludables, así como de prácticas de alimentación, nutrición y actividad física adecuadas para los diferentes momentos y entornos del curso de vida de los habitantes del Distrito Capital.”

Ahora bien, En relación con la justificación de la Visita Fiscal se encuentra que se han realizado requerimientos por parte del Concejo de Bogotá y la ciudadanía en general por la no entrega de los bonos durante la vigencia 2022, así como titulares de medios de comunicación los cuales han visibilizado acciones de protesta como el emitido el 14 de junio de 2022 a través de EL TIEMPO que titula “Bonos de comida para población vulnerable no llegarán en junio”, entre otros.

Por lo anterior, el equipo auditor radicó Oficio No. 2-2022- 13323 del 29 de junio de 2022, del cual se dio respuesta el 5 de julio de 2022, y se logró corroborar mediante documento de Carpeta ANEXOS Sub- Carpeta Punto 3, que efectivamente la entidad dejó de entregar durante el mes de mayo algunos bonos, en específico a la población en condición de discapacidad y se comprometió con los líderes de esta población en reunión del 13/06/2022 a entregar un *“bono extraordinario”* en el mes de agosto, con condiciones idénticas a las previamente establecidas; la población vulnerable se vio gravemente afectada por la falta de planeación por parte de la SDIS, lo que conllevó a la falta de continuidad en la entrega de bonos canjeables por alimentos incumpliendo su misionalidad, ya que los beneficiarios no solo dejaron de recibir el bono del mes de mayo, sino que deben esperar tres meses más para la entrega del mismo y adicionalmente la SDIS no contó con ningún plan de contingencia para dar continuidad al servicio en las condiciones ofertadas es decir entre los primeros cinco días de cada mes.

Así las cosas, la SDIS no dio cumplimiento al aporte mínimo de alimentación que debió ser entregado a la población plenamente identificada, pese a que la entidad ya contaba con la información suficiente, así como con las herramientas de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

planeación en materia de contratación para evitar traumatismos en la prestación del servicio.

La entidad no contó con una adecuada planeación, y dada la necesidad de la prestación del servicio, adelantó para el segundo semestre de la presente vigencia el proceso de selección abreviada por bolsa de productos, N°. 2567 de 2022 de 08 de junio de 2022 cuyo objeto consiste en: *“CONTRATAR UN COMISIONISTA QUE ACTUE EN NOMBRE PROPIO Y POR CUENTA DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL, EN CALIDAD DE COMITENTE COMPRADOR PARA QUE LLEVE A CABO EN EL MERCADO DE COMPRAS PÚBLICAS -MCPDE LA BOLSA MERCANTÍL DE COLOMBIA - BMC- LA NEGOCIACIÓN NECESARIA PARA LA ADQUISICIÓN Y SUMINISTRO DE BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS PARA LOS PARTICIPANTES IDENTIFICADOS POR LA SECRETARIA DE INTEGRACIÓN SOCIAL QUE POR SUS CONDICIONES PUEDAN PRESENTAR RIESGO DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA”.*

Mediante este contrato de comisión la entidad adelantó la operación de mercado abierto OMA N° 50550121.0, se realizó entre la SDIS y el “CONTRATO DE UNIÓN TEMPORAL CELEBRADO ENTRE CENCOSUD COLOMBIA S.A Y CAJA COLOMBIANA DE SUBSIDIO FAMILIAR COLSUBSIDIO. “UT CENCOSUD-COLSUBSIDIO 2022” la cual se perfeccionó y dio inicio hasta el 5 de julio de 2022, es decir dos meses después de la contingencia y a través de la que se pretende entregar un total de 324.916 bonos, de los cuales hasta el 15 de julio la entidad reportó un canje de 30.504.

Lo anterior, derivó en que con ocasión a las deficiencias en la entrega de bonos canjeables por alimentos, que involucran los Proyectos Nos.7745, 7771 y 7744, se dejó de atender a 38.444 personas en el mes de mayo y 52.282 en el mes de junio de 2022, según lo señalado en la respuesta a Radicado No. 2-2022-13323 del 15/07/2022 ; con la claridad que la información *“no corresponde al número de bonos que debieron entregarse, sino a las personas que se benefician de dichos bonos”*, desde el entendido de que en el caso de los bonos como “Bogotá Te Nutre”, con un bono se beneficia a varios integrantes de un hogar.

Cabe resaltar, que la Secretaría Distrital de Integración Social como cabeza del sector social y responsable de la formulación e implementación de las políticas públicas, orientadas al ejercicio de los derechos a través de la prestación de sus servicios sociales está encaminada a mejorar la calidad de vida de la población en condiciones de vulnerabilidad; así como prever, analizar las necesidades reales de la población y tener la claridad de que la solución a la necesidad ha sido estudiada,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

analizada, planeada, presupuestada con la debida antelación y que la contratación no sea el resultado de la improvisación e imprevisión.

Al respecto la Corte Constitucional, a través de la sentencia T454 de 2007, se ha pronunciado sobre el principio de continuidad de prestación de servicios públicos, en relación con la protección especial a la población en condición de discapacidad indicando que *“no debe interrumpirse la prestación salvo que exista una causa legal justificable constitucionalmente”*, la cual para el presente caso no existe, ya que el incumplimiento deviene de la inadecuada planificación del sujeto de control, dejando de prestar el servicio sin establecer un plan de contingencia que efectivamente respondiera a las condiciones ofertadas del servicio; pese, a que en el análisis de riesgos del proyecto consignado en el perfil de este se consideró:

CUADRO N° 10

Fase	Tipo	Descripción	Probabilidad	Impacto	Efectos	Medidas de mitigación
Componente	Administrativo	Debido a la no aplicación del marco legal, procedimientos Planeación Distrital y documentos asociados en las actividades de planeación y control puede ocurrir que se altere el correcto desarrollo de las actividades propuestas en el proyecto y generar un retraso o incumplimiento de sus metas. Así mismo no contar con un talento humano adecuado puede generar retroceso o retraso en el desarrollo de las actividades	2. improbable	4. Mayor	El desarrollo de actividades podría verse afectado por la dispersión de actividades, pérdida de oportunidades, falencias en el control e incumplimiento de metas que eventualmente también podrían ser objeto de apertura de investigaciones	La dirección de Nutrición y sus respectivas Subdirecciones deben dar aplicación de los procedimientos y documentos SIG, establecer planes de acción y seguimiento. En este sentido debe revisarse Anualmente por parte del Equipo de Planeación y de los gestores SIG de la Dirección y Subdirecciones la revisión de procesos y procedimientos para que se encuentren acuerdos para el desarrollo de actividades.
Componente	Operacionales	Debido a aparición de situaciones no previstas que alteren la operatividad o logística del servicio	2. improbable	3. moderado	Interrupción de la prestación de los servicios de apoyo alimentario, incorporación de actividades no previstas, cambios y déficit en la ejecución presupuestal	Los directivos y líderes de equipos de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento deben implementar acciones de mantenimiento del negocio y manejo de crisis para dar respuesta a situaciones emergentes o imprevistas.
Actividad	De costos		2. Improbable	3. Moderado	Cambios y déficit en el presupuesto que podrían impactar el desarrollo operativo de las actividades	Los equipos de costos y financiero deben dar correcta aplicación a los documentos SIG relacionados con los costos cupo y realizar las proyecciones anuales de costos y presupuesto.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Fuente: Extraído de Perfil del proyecto 7745 /enero 14 de 2022, Páginas 54, 55 y 56.

La Secretaría Distrital de Integración Social -SDIS cuenta con la Oficina Asesora de Control Interno, la Subdirección de Contratación, la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico, la Subdirección de Diseño, Evaluación y Sistematización, constituidas para el desarrollo preciso y apropiado de la gestión institucional, el logro de la misionalidad institucional; así como para el desempeño institucional adecuado como se plasma en el Decreto No. 607 de 2007.

Es de resaltar, que las anteriores oficinas tuvieron fallas en el proceso de planeación, en específico, la Subdirección de Diseño, la cual acorde con el del Decreto en mención, artículo 15, literal f), tiene la función de:

“Elaborar, implementar, realizar el seguimiento, presentar las propuestas de modificación, actualización y reprogramación, evaluación y control de los planes operativo anual de inversión, plan estratégico y plan de acción de la secretaría distrital de integración social, conforme a las disposiciones legales y procedimientos administrativos y fiscales vigentes, así como, asistir en lo pertinente a las entidades adscritas.”

La omisión en las actividades de planeación que garantizarían la continuidad del servicio de *“bonos canjeables”* constituye un incumplimiento al Acuerdo No. 761 de 2020 en su artículo 15, Definición de programas; Propósito 1, Programa 1. *“Subsidios y transferencias para la equidad.*

”, el cual refiere “Garantizar un ingreso mínimo por hogar, el programa tiene provisto fortalecer el esquema de subsidios y contribuciones en forma de transferencias monetarias condicional y no condicionadas, bonos canjeables por bienes y servicios, subsidios a fin de reducir los índices de pobreza con el fin de consolidar en el mediano y largo plazo los avances logrados con el sistema de Bogotá Solidaria en casa”.

Igualmente se denota un incumplimiento en el Título IV *“ESTRATEGIAS PARA EL MANEJO DE LOS IMPACTOS SOCIAL Y ECONOMICO DEL VIRUS COVID –19 CAPITULO UNICO ESTRATEGIAS PARA EL MANEJO DE LOS IMPACTOS SOCIAL Y ECONOMICO DEL VIRUS COVID-19” ARTICULO 24 INGRESO MINIMO GARANTIZADO*”. Lo anterior, indica que la población vulnerable, incluyendo la que se encuentra en condición de discapacidad no recibió el servicio ofertado, disminuyendo la eficacia y eficiencia del Plan de Desarrollo Distrital y por ende incumplimiento de los fines esenciales del Estado, al punto de generar que la población tuviese que desplazarse y realizar actividades de protesta y visibilizarse públicamente, para exigir el cumplimiento efectivo de las obligaciones institucionales en relación con la garantía al Derecho a la Alimentación; por consiguiente, se entiende como un retroceso a nivel de igualdad material,

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

progresividad, solidaridad y redistribución, ya que la Secretaría Distrital de Integración Social -SDIS pese a conocer estos riesgos y saber de primera mano las condiciones de vulnerabilidad a la que está sometida la población, no adelantó un plan con el que diera respuesta inmediata.

Adicionalmente, la entidad no manifestó, en las respuestas emitidas ante el ente de control, si el Comité Institucional de Gestión y Desempeño en cumplimiento de sus funciones, tuvo en cuenta dentro sus reuniones de la vigencia 2021 la terminación de los contratos relacionados con la entrega de bonos y únicamente se realizó gestión parcial del tema hasta el día 08 de abril de 2022, donde *“solicitó a la Oficina de Control Interno que desde su competencia, realizará una auditoria a la gestión de la orden de compra de bonos de rescate social y en general al Proyecto de Inversión de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento.”*¹; en este sentido se confirma que no se hizo el debido y oportuno seguimiento al servicio de bonos, entre otros la entidad no utilizó la figura de vigencias futuras para el Proyecto No. 7745, pese a que la entidad cuenta con las herramientas suficientes para predeterminar la finalización de los contratos, planificar de manera adecuada la nueva contratación y continuar beneficiando a la población.

Por lo anterior, se establece una observación administrativa con incidencia disciplinaria por inobservancia a lo establecido en el Acuerdo No. 761 de 2020, artículos 15 y 24, Decreto No. 607 de 2007, Acuerdo No. 257 de 2006.

Con la población desprotegida del derecho a la alimentación, sin que mediara un plan de contingencia con el cual evitar tal situación, se incumple el Manual de Contratación y Supervisión establecido por la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS - Proceso de Gestión Contractual Código MNL-GEC-001, fecha: 10/06/2021, CAPITULO I en sus numerales 1 Aspectos Generales, 1.1. Campo de Aplicación, 1.2 Naturaleza Jurídica, 1.3 Estructura de la Entidad, 1.4 Misión, 1.5 Marco normativo de contratación estatal, 1.7 Principios, deberes y objetivo de la contratación estatal... asegurando así la continua y eficiente prestación de los servicios sociales... 1.7.1 Principios – Planeación... cuyo asunto está en la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y en la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. – Igualdad...trato y protección especial a las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. – Imparcialidad... asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna... Aunado a lo anterior el artículo 23 de la Ley No. 80 de 1993 establece que las actuaciones de quienes



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía, responsabilidad, subrayado fuera de texto...y el artículo 3 de la Ley No. 80 de 1993, los servidores públicos tendrán en consideración en el desarrollo de sus funciones los fines anteriormente mencionados. 1.8.1 Comité de contratación. 1.8.2 Comité Institucional de Gestión y Desempeño. 1.8.4 Comité Asesor y Evaluador, 3). 1.9 Subdirección de contratación numerales 1), 2), 3), 4) y 6). 1.10 Dependencia solicitante. 1.12 Sistema de Gestión. CAPITULO II 2. Etapas del proceso de contratación. 2.1. Etapa de planeación. 2.1.1 Plan anual de adquisiciones PAA. 2.2 etapa precontractual. 2.2.1 Identificación de la necesidad y elaboración de los estudios y documentos previos. 2.2.2 Estudios previos. 2.2.3 Objeto a contratar con sus especificaciones. 2.2.4 Modalidad, formas de selección del contratista y su justificación. 2.2.8 Análisis de riesgo y forma de mitigarlo. 2.2.15 Solicitud de contratación y estudio de la misma por parte de la Subdirección de contratación. Finalmente, se trasgreden el Artículo 209, 267 de la CPC, artículo 23 de la Ley No. 80 de 1993 y Ley No. 1952 de 2019, artículo 38 numeral 3.

ANÁLISIS RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta se encuentra que la entidad refiere que la Dirección de Nutrición y Abastecimiento adelantó la Operación de Mercado Abierto No 50550121.0, mediante la cual se programó entregar 25.779 bonos excepcionales y de los cuales se han canjeado 2.213, lo cual permite confirmar que efectivamente la entidad interrumpió la entrega de bonos del mes de mayo, entregándolos tres meses después, que si bien, la entidad subsanó la situación, tal como lo expone en la respuesta, las acciones realizadas responden a actividades extemporáneas e inoportunas, lo cual se vio reflejado en los actos de movilización social y las quejas interpuestas por el Concejo de Bogotá.

Ahora bien, para la entidad es claro que la Oficina Asesora de Control Interno no participa en el proceso de planeación, pero se reitera que hace parte del entramado para la desarrollo preciso y apropiado de la gestión institucional, tal como se establece en el Decreto 205 de 2003, Art 10, N° 7 *“Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, con el fin de obtener los resultados esperados.”*; A renglón seguido la contraloría especificó lo relacionado con el Decreto 607 de 2007 en su artículo 15, literal f), sobre la subdirección de Diseño, por lo cual, se realizó el análisis del anexo 1: *“Actas de reunión y cartas de alertas.”* identificando durante los meses previos la Dirección de Nutrición y Abastecimiento había sido alertada sobre la situación y sin embargo no realizó las solicitudes correspondientes para la no



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

interrupción del servicio, tal como lo se refleja en los seguimientos adjuntados en los cuales se refleja *“no se realizará dispersión durante mayo”*.

En este sentido, las oficinas mencionadas en la observación contaron con la información previa sobre la posible interrupción del servicio que afectaría el cumplimiento de la Política Pública de Seguridad Alimentaria, y el respectivo proyecto, es decir el sujeto de control contó con la alerta inclusive desde agosto de 2021 por medio de la auditoría interna, pero no realizó ninguna actividad contundente que permitiera garantizar la continuidad del servicio, así las cosas el riesgo se materializó, lo cual se corrobora a través de la respuesta emitida. La observación se confirma y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.2.2 Hallazgo administrativo por deficiencias en el control interno en la entrega de la información suministrada por la Secretaría Distrital de Integración Social - SDIS.

Una vez analizada la información suministrada por la entidad, así como la documentación que es recibida para el control fiscal y administrativo, se encuentran diferencias entre lo citado en el informe de gestión y resultados, vigencia 2021, en el cual se expresa *“Durante la vigencia 2021 la Secretaría Distrital De Integración Social entregó un total de 661.988 bonos canjeables por alimentos, a través de sus diferentes proyectos, atendiendo un total de 26.668 personas en inseguridad alimentaria del proyecto 7745”*¹, en contraposición con la información allegada mediante respuesta a Oficio No. 2-2022-13323, el 5 de julio de 2022 en cual, anexo a la respuesta a numeral 11 se identifica que la entidad informa que mediante las metas 4,6 y 11 del Proyecto No. 7745 se entregaron 767.806 bonos distribuidos así:

CUADRO N° 11
Bonos canjeables por alimentos entregados vigencias 2021

METAS/ PROYECTO 7745	2021 (corte a 31/12/2021)
4 “ Beneficiar Al 100 Por ciento De Personas Programadas Con La Entrega De Apoyos Alimentarios Mediante Bonos Canjeables Por Alimentos Y Apoyos En Especie”	541.485
6 “Entregar El 100 Por ciento De Ayudas Humanitarias Dirigidas A Atender Emergencias Sociales”	81.092
11 “Beneficiar A 15000 Mujeres Gestantes, Lactantes Y Niños Menores De 2 Años Con Un Apoyo Alimentario Articulado A La Estrategia De Nutrición, Alimentación Y Salud Basada En “1000 Días De Oportunidades Para La Vida”	145.229
TOTAL	767.806

Fuente: Equipo auditor a partir de respuesta a oficio 2-2022-13323, el 5 de julio de 2022

De acuerdo con la anterior información, se encuentra una diferencia de 105,818 en la entrega de bonos, lo cual no es identificable en el seguimiento en el formato de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

“plan de acción” debido a que las metas formuladas con un porcentaje “100%” tal como la 4 y la 6, no permiten develar cual es el índice real de atención a través de esta herramienta. Esto indica que la entidad ha venido incumpliendo los controles frente a la entrega de información veraz, confiable y específica, lo cual denota desgaste administrativo, incertidumbre en el manejo de los sistemas de información, y puede generar desaciertos e imprecisiones para la toma de decisiones frente a la planeación en los proyectos de inversión e incumplimiento a los principios de eficiencia y eficacia.

Así las cosas, el equipo auditor considera que la entidad ha desconocido la Ley No. 87 de 1993, en el artículo 2, literales “a), b), c), d), e), f); y el artículo 3, en sus literal e); artículo 4 en sus literales a), j).

ANÁLISIS RESPUESTA

Una vez analizada la respuesta de la entidad se clarifican las diferencias encontradas en la información suministrada; sin embargo, permite inferir que los informes entregados si presentan diferencias y no tienen claridad en la información puesto que el informe de gestión y resultados vigencia 2021 expresa “durante la vigencia 2021 la Secretaría Distrital de Integración Social ENTREGÓ UN TOTAL DE 661.988 BONOS CANJEABLES POR ALIMENTOS, **de sus diferentes proyectos**” (subrayado fuera de texto) , no especifica que esta información responde a la meta 4 como lo hace en la respuesta, por lo cual aunque la entidad refiere que los datos no son comparables ya que los 768.806 bonos entregados corresponden a las metas 4, 6 y 11 y los 661.988 bonos entregados a la meta 4, lo cual difiere de lo relacionado en el oficio 2-2022-13323 del 5 de julio donde se informó que esta meta atendió 541.495 y en la respuesta refiere que se registraron 120.493 duplicados, se denota que es causa de una imprecisión al momento de filtrar la información, por lo tanto la observación se confirma ya que la información registrada en los documentos de rendición de cuentas y lo referido en las respuestas por la entidad no es correspondiente generando incertidumbre.

Todo lo anterior pese a que la entidad refiere que cuenta con un “método de cálculo contemplado en la bitácora y hoja de vida el conteo de meta donde su avance se calcula (...)” es evidente que la entidad cuenta con dificultades en el reporte de la información veraz y confiable. Por lo anterior. La observación se confirma y se configura como hallazgo administrativo por inobservancia en la Ley No. 87 de 1993, en el artículo 2, literales “a), b), c), d), e), f); y el artículo 3, en sus literal e); artículo 4 en sus literales a), j).



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3.1.2.3 Hallazgo administrativo por debilidades en el seguimiento a la gestión adelantada por la Oficina de Control Interno de la SDIS en la identificación de riesgos, que alertaran oportunamente la posibilidad del cierre de servicios por no adelantar los procesos contractuales.

Revisado el Plan de Auditorías Internas de la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, vigencia 2021, se verificó que la Oficina de Control Interno realizó recomendaciones frente a la Supervisión de los Contratos de la Dirección de Nutrición y Abastecimiento, relacionadas con el proceso de revisión y análisis de la documentación de bonos canjeables por alimentos para su actualización y otras recomendaciones como:

“Se recomienda utilizar la gestión de riesgos como una herramienta gerencial que contribuya al cumplimiento del objeto de la entidad y a la mitigación de riesgos a nivel estratégico, el cual suministre un aseguramiento razonable para la entidad”.

“Se recomienda analizar la viabilidad de diseñar e implementar controles y/o estrategias adicionales en el marco de las competencias de las Subdirecciones Locales y Técnicas que permitan monitorear periódicamente el cumplimiento de criterios legales en la prestación de los servicios”.

Frente a lo cual, considera la auditoria que no se realizó el respectivo seguimiento de lo contrario no se hubiera presentado la dificultad ya bien conocida, así como tampoco se tomaron las medidas de control previo por parte de la oficina de control interno para alertar y dar continuidad al cumplimiento de las funciones públicas con respecto a la misión de la entidad y por consiguiente dar cumplimiento a las metas propuestas en el Proyecto No. 7745, con respecto a la entrega de bonos canjeables por alimentos a la población vulnerable.

Asimismo, se evidencia que no se llevó a la práctica las correspondientes alertas de control interno en la entidad, con el fin de minimizar los imprevistos y poder dar continuidad a los diferentes servicios de la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, así como el hecho de tener en cuenta las observaciones realizadas por la Contraloría luego de haber identificado los posibles riesgos en anteriores auditorías, con respecto a la calidad en la prestación de los servicios y que las mismas sean consideradas en el ejercicio de sus funciones.

Con lo anteriormente descrito, se incumple con lo establecido en la Ley No. 87 de 1993 en los artículos 2o., literales a), d), f), h); artículo 4o., literales g), i) y artículo 12 en sus literales c), e), g), h), j) k) y l). Ley No. 1952 de 2019, artículo 38 numeral 3



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

ANÁLISIS RESPUESTA

En el marco de la respuesta emitida por la SIDS, se determina que con sus argumentos desvirtúan parcialmente la observación, lo que permite retirar la presunta incidencia disciplinaria. Sin embargo, la entidad refiere que realizó actuaciones de acuerdo a su competencia enmarcada en sus funciones, no obstante, al ser revisadas, estas se relacionan a temas generales, nada específico a bonos canjeables o temas relacionados. A su vez, describen dos actuaciones del 28 de junio de 2022 y el 5 de julio de 2022, las cuales también están orientadas a otros servicios diferentes a los Bonos canjeables y, por otro lado, son de fechas en las cuales ya se presentaba la extemporaneidad del cumplimiento del servicio.

En este sentido, las actuaciones realizadas por la Oficina de Control Interno no fueron suficientes para alertar de manera oportuna el riesgo al que se exponía la entidad, al no realizar un proceso de contratación a tiempo, en aras a evitar cierre de servicios, afectando la oportunidad y continuidad de la atención y generando impactos negativos, insatisfacción en los beneficiarios y por ende afectación de la imagen institucional.

Ahora bien, como lo describen en la respuesta en el artículo 9 de la Ley 87 de 1993, define la unidad u oficina de coordinación del control interno como *“uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, **encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos**”*, acciones estas no evidenciadas, la suspensión del servicio y cambios en la modalidad de prestación del mismo no se hubiese presentado, lo que denota débiles o ausentes mecanismos de control y seguimiento en los procesos y procedimientos internos de la entidad. Negrilla y subrayado propio.

Asimismo, en el Decreto 1083 de 2015 determina en el capítulo 3

“SISTEMA INSTITUCIONAL Y NACIONAL DE CONTROL INTERNO” en su ARTÍCULO 2.2.21.3.6 Ejecución. *Implica el desarrollo de las actividades de la organización, determinadas en el proceso de planeación, que contribuyen al logro de los objetivos corporativos establecidos, mediante la aplicación y/o combinación adecuada de procesos, procedimientos, métodos, normas, recursos, sistemas de comunicación, información y seguimiento.*

PARÁGRAFO .*Los responsables de este proceso son:*

b). La Oficina de Control Interno o quien haga sus veces:

. Evalúa los procesos misionales y de apoyo, adoptados y utilizados por la entidad, con el fin de determinar su coherencia con los objetivos y resultados comunes e inherentes a la misión institucional.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

. Asesora y acompaña a las dependencias en la definición y establecimiento de mecanismos de control en los procesos y procedimientos, para garantizar la adecuada protección de los recursos, la eficacia y eficiencia en las actividades, la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales.

Esta última visiblemente inaplicada, dado que por falta de oportunidad en la planeación contractual se afectó el servicio, la población beneficiada y se tomaron medidas de contingencia para tratar de subsanar la situación presentada.

En el mismo sentido en el:

“ARTÍCULO 2.2.21.3.7 Evaluación. Este componente es el complemento fundamental de la planeación, consistente en la verificación y seguimiento a la gestión dándole dinamismo al proceso planificador y facilitando la retroalimentación de las actividades, la toma de decisiones y la reorientación de las acciones para garantizar el logro de los resultados previstos.

PARÁGRAFO. Los responsables de este proceso son:

d). La Oficina de Control Interno o quien haga sus veces debe evaluar el sistema de control interno de la entidad, con énfasis en la existencia, funcionamiento y coherencia de los componentes y elementos que lo conforman y presentar informes a la Dirección y al Comité de Coordinación de Control Interno de la entidad, con el propósito de que allí se evalúen, decidan y adopten oportunamente las propuestas de mejoramiento del sistema.

Adicionalmente, en el Decreto 648 de 2017 determina el enfoque preventivo y la gestión del riesgo de la entidad, acciones que tampoco se vislumbran en lo evaluado, como tampoco en los argumentos de la respuesta de la entidad.

“ARTÍCULO 17. Modifíquese el artículo 2.2.21.5.3 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2.2.21.5.3 De las oficinas de control interno. Las Unidades u Oficinas de Control Interno o quien haga sus veces desarrollarán su labor a través de los siguientes roles: liderazgo estratégico; **enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, evaluación y seguimiento**, relación con entes externos de control”.

De acuerdo a lo antes descrito, se ajusta la observación retirando los argumentos al incumplimiento de funciones, se retira la incidencia disciplinaria y se ratifica como hallazgo administrativo.

3.2 SERVICIO TRANSITORIO ATENCIÓN DEL ADULTO MAYOR DE 60 AÑOS EN ESTADO DE HABITABILIDAD EN CALLE O RIESGO DE ESTARLO

El Proyecto de Inversión No. 7770 “Compromiso con el Envejecimiento Activo y una Bogotá Cuidadora e Incluyente”, asociado a la Subdirección para la Vejez, tiene la meta 3:

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

“Atender 1840 personas mayores en procesos de autocuidado y dignificación a través de servicios de cuidado transitorio (día-noche)”.

Para cumplir la meta se cuenta con la modalidad de cuidado transitorio del servicio integral de bienestar y cuidado para personas mayores, cuya población objeto es personas mayores, de 60 años o más, que se encuentran en riesgo o en habitabilidad en calle en Bogotá, por medio de la cual se promueven acciones de autocuidado y dignificación, se brinda alojamiento seguro, alimentación, promoción de buenas prácticas de autocuidado, orientación y acompañamiento interdisciplinario, en donde las personas mayores se benefician de un alojamiento confortable y seguro, componente nutricional, aseo personal, promoción de buenas prácticas y hábitos saludables, participación en procesos ocupacionales y de desarrollo humano, referenciación a oferta de servicios sociales, apoyo en gestión para la atención en salud y activación de rutas en casos de vulneración de derechos. Es una modalidad que funciona 24 horas al día, 7 días a la semana en 2 horarios de atención (día-noche, 12*12).

3.2.1 Atención vigencia 2021-2022

Por medio de la Resolución No. 0564 del 29 de abril de 2021, se adjudicó el Proceso Competitivo No. SDIS DCT092-005-2021, el cual proyectó la asignación de 400 cupos, con una duración de 8 meses, para la atención en la vigencia 2021. La Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS hace aporte del 85% del total y los operadores el 15% en recursos en especie.

El Proceso está respaldado en el CD No. 9419 del 25 de marzo de 2021, por valor de \$8.785.812.160 (ocho mil setecientos ochenta y cinco mil millones ochocientos doce mil ciento sesenta).

Se adjudicaron 7 (siete) convenios de asociación con cinco operadores, los cuales fueron objeto de adiciones y prórrogas que extendieron la ejecución hasta el mes de mayo de 2022, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 13
CONVENIOS 2021 MODALIDAD CUIDADO TRANSITORIO SERVICIO PERSONAS MAYORES
DE 60 AÑOS O MÁS EN RIESGO O EN HABITABILIDAD EN CALLE

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

CONVENIO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL	ADICIONES	VALOR FINAL	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN	CUPOS LOCALIDAD
5999-2021	ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA	\$1.229.895.759	\$613.062.660	\$1.842.958.419	03/05/2021	03/05/2022	52 CUPOS LOCALIDAD ANTONIO NARIÑO
6000-2021	ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA	\$1.372.844.849	\$682.869.506	\$2.055.714.355	03/05/2021	04/05/2022	62 CUPOS LOCALIDAD BOSA
6001-2021	ASOCIACIÓN DE MUJERES - MUJERES Y CIUDAD (AMUCI)	\$1.228.477.251	\$613.579.176	\$1.842.056.427	18/05/2021	25/05/2022	53 CUPOS LOCALIDAD PUENTE ARANDA
6002-2021	FUNDACIÓN CONSTRUYENDO FUTURO ONG	\$1.216.262.576	\$606.637.131	\$1.822.899.707	01/05/2021	05/05/2022	50 CUPOS LOCALIDAD PUENTE ARANDA



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

CONVENIO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL	ADICIONES	VALOR FINAL	FECHA INICIO	FECHA TERMINACIÓN	CUPOS LOCALIDAD
6003-2021	FUNDACIÓN FORO CIVICO ESCUELA DE DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	\$1.201.953.605	\$598.182.035	\$1.800.135.640	01/05/2021	01/05/2022	50 CUPOS LOCALIDAD PUENTE ARANDA
6004-2021	CORPORACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LOS GRUPOS ÉTNICOS "MULTIÉTNIAS"	\$1.322.416.187	\$658.104.657	\$1.980.520.844	03/05/2021	07/05/2022	60 CUPOS LOCALIDAD RAFAEL URIBE URIBE
6005-2021	FUNDACIÓN FORO CIVICO ESCUELA DE DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA	\$1.201.953.605	\$600.909.141	\$1.802.862.746	01/05/2021	02/05/2022	50 CUPOS LOCALIDAD ENGATIVÁ
TOTAL		\$8.773.803.832	\$4.373.344.306	\$13.147.148.138			377 CUPOS

Fuente: Elaboración equipo auditor con base en información Secretaría Distrital de Integración Social. Oficio de 05-07-2022
El valor del convenio corresponde al aporte en dinero de la SDIS

En los convenios suscritos con los operadores seleccionados, se establecen obligaciones de carácter técnico: componente atención integral para el desarrollo humano; componente de nutrición y salubridad; componente de ambientes adecuados y seguros; gestión ambiental; y componente gestión administrativa.

En particular, es importante reseñar que el servicio se presta en los inmuebles y áreas ofertadas y avaladas por la Subdirección de Plantas Físicas de la SDIS, donde para la fecha de convocatoria y adjudicación, la Secretaría Distrital de Integración Social - SDIS no contaba con infraestructura propia para atender esta modalidad de servicio.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3.2.2 Acciones de contingencia mayo a julio 2022

Una vez terminados los convenios de asociación de la modalidad cuidado transitorio, la Secretaría Distrital de Integración Social, en el marco de la Resolución No. 0509 de 2021 *“por la cual se definen las reglas aplicables a los servicios sociales, los instrumentos de focalización de la SDIS, y se dictan otras disposiciones”*, implementó un plan de atención a partir de la caracterización inicial de la población, para continuar prestando el servicio de atención transitoria a las personas mayores de 60 años o más que se encuentran en riesgo o situación de habitabilidad en calle; se efectuaron conversaciones con cada uno de los participantes, en donde se le ofrecieron los servicios y se concertó con cada uno de manera voluntaria la mejor oferta conforme a sus necesidades, para así realizar su posterior traslado y atención en el nuevo servicio o modalidad.

Consecuencia de lo anterior Se acogió a la oferta presentada en las modalidades del Proyecto No. 7757 *“Implementación de estrategias y servicios integrales para el abordaje del fenómeno de habitabilidad en calle en Bogotá”* de la Subdirección de Adultez: Esta está dirigida a personas mayores de 29 años que se encuentran en riesgo o situación de habitabilidad en calle, la cual brinda los mismos servicios y atención que en la modalidad transitoria a cargo de la Subdirección de Vejez. Se dieron los egresos del programa de vejez y los respectivos ingresos al programa de adultez.

Al momento de elegir dicha oferta, se brindaron a las personas mayores de 60 años en riesgo o situación de habitabilidad en calle, los siguientes centros:

1. Centro de desarrollo integral y diferencial – proyecto de vida, ubicado en la Localidad de Puente Aranda
2. Centro de atención y desarrollo de capacidades para mujeres habitantes de calle, ubicado en la Localidad de San Cristóbal
3. Atención socio-sanitaria para ciudadanas y ciudadanos habitantes de calle, ubicado en la Localidad de San Cristóbal
4. Comunidad de vida, ubicado en la Localidad de Engativá

Asimismo, a partir del 3 de mayo de 2022 se dio apertura al Centro de Cuidado Transitorio Balcanes, ubicado en la localidad de San Cristóbal, infraestructura que venía siendo adecuada por la Subdirección de Plantas Físicas y que se incorporó como alternativa de solución para brindar el servicio, con una capacidad de atención de 84 personas.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3.2.2.1 Hallazgo administrativo por no estar protegida adecuadamente la entidad ante riesgo materializado en la falta de continuidad en la prestación del servicio transitorio para población mayor de 60 años en riesgo o en condición de habitabilidad en calle.

Pese a las medidas adoptadas y ofertadas que brindaban los servicios bajo las mismas condiciones, la cobertura fue inferior a los 377 cupos que se venían cubriendo, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 14
COMPARATIVO CUPOS OFERTADOS SERVICIO TRANSITORIO PARA PERSONAS MAYORES DE 60 AÑOS EN CONDICIÓN O RIESGO DE HABITABILIDAD EN CALLE

2021-2022		Mayo-Julio 2022	
CENTRO ATENCIÓN	CUPOS	CENTRO DE ATENCIÓN	CUPOS
ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA Antonio Nariño	52	CENTRO DE DESARROLLO INTEGRAL Y DIFERENCIAL Puente Aranda	134
ASOCIACIÓN DE HOGARES SI A LA VIDA Bosa	62	CENTRO DE ATENCIÓN Y DESARROLLO DE CAPACIDADES PARA MUJERES HABITANTES DE CALLE San Cristóbal	25
ASOCIACIÓN DE MUJERES - MUJERES Y CIUDAD (AMUCI) Puente Aranda	53	ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA PARA CIUDADANAS Y CIUDADANOS HABITANTES DE CALLE San Cristóbal	11
FUNDACIÓN CONSTRUYENDO FUTURO ONG Puente Aranda	50	COMUNIDAD DE VIDA Engativá	41
FUNDACIÓN FORO CIVICO ESCUELA DE DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA Puente Aranda	50	CENTRO DE CUIDADO TRANSITORIO BALCANES San Cristóbal	84
CORPORACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LOS GRUPOS ÉTNICOS "MULTIÉTNIAS" Rafael Uribe Uribe	60		
FUNDACIÓN FORO CIVICO ESCUELA DE DEMOCRACIA, DERECHOS HUMANOS Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA Engativá	50		
TOTAL	377		295

Fuente: Elaboración equipo auditor con base en información Secretaría Distrital de Integración Social. Oficio de 05-07-2022 y acta visita 22 de julio de 2022

Esta situación afecta el cumplimiento de las metas propuestas, en particular la número 3 del Proyecto No. 7770 (*“Atender 1840 personas mayores en procesos de autocuidado y dignificación a través de servicios de cuidado transitorio (día-noche)”*).



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Si bien se abrieron espacios en otros lugares, esto termina afectando también al proyecto de adultez, pues su capacidad es para atender un perfil específico, población entre los 29 y 60 años de edad, en habitabilidad en calle o en riesgo de estarlo, a pesar de la ayuda dada con la adecuación del centro Balcanes la cual minimizó el impacto a la población por medio de cupos adicionales.

Esta condición denota que la entidad no estaba protegida adecuadamente y se vio afectada por un riesgo materializado en la terminación de los convenios para la prestación del servicio transitorio a población mayor de 60 años en riesgo o habitabilidad en calle sin que se hubiese llevado a cabo la adjudicación de los nuevos convenios, situación que evidencia incumplimiento en los objetivos de control interno como lo estipula la Ley No. 87 de 1993, que en su artículo No. 2. Establece:

Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten.

ANÁLISIS RESPUESTA ENTIDAD

Frente a la condición de la observación señala la entidad que: *“En este sentido, la entidad si está protegida adecuadamente, el riesgo que se menciona no se ve materializado ya que como se demuestra, se brindó la atención a los adultos mayores anteponiendo sus necesidades, sin que se viera afectada la atención de cada uno, brindada en los servicios a personas mayores en riesgo de habitar calle”*

Más adelante afirma: *“Se evidencia que las actuaciones realizadas se fundamentaron en la garantía de los derechos de la población mayor de 60 años, sin que esto afectara su atención, y en total apego al cumplimiento normativo”.*

Sobre estos comentarios hay que decir que no hay cuestionamiento respecto a las condiciones brindadas en las sedes para la atención de la población mayor de 60 años, es más, la visita de campo realizada por el ente de control permitió concluir que se ofertaban los mismos beneficios tangibles. Sin embargo, se observa que los cupos ofrecidos en ejecución de los convenios que venían desde 2021 era de 377 y en la coyuntura llegó a 295, diferencia significativa, que permite concluir que no hubo protección adecuada ante la materialización del riesgo.

De otra parte, la respuesta de la entidad hace énfasis en que no se incumplen las metas de los proyectos No. 7770 y No. 7757, situación que es presentada en la observación como sus posibles efectos. Al respecto, hay que decir que más allá de

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

las cifras, que pueden plantear cumplimiento del 100%, si se afectó a la población atendida por que las condiciones ofrecidas alteraron el servicio normal que se estaba prestando; afectaciones como tener que acudir a sedes ubicadas en otras localidades, dificultades de acceso.

Ahora bien, la misma entidad refiere que la meta programada para la vigencia 2022 de atender 1320 personas mayores, con corte a 31 de julio, va en el 80%, pero entendiendo que se incluye la población atendida en la Estrategia de Cuidado en Casa, la cual no se vio afectada por la coyuntura.

Así las cosas, se mantiene la observación y se configura hallazgo administrativo.

3.2.3 Atención Julio-Diciembre 2022

3.2.3.1 Hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario, por inoportunidad en el proceso competitivo adelantado para adjudicar los lotes para la prestación del servicio transitorio a población mayor de 60 años en riesgo o en habitabilidad en calle.

Se llevó a cabo el Proceso de Selección No. SDIS–DCT092-002-2022 que fue publicado el día 1 de junio en la plataforma transaccional SECOP II de la INVITACIÓN PÚBLICA DEL PROCESO COMPETITIVO No. SDIS–DCT092-002-2022 cuyo objeto es: *“Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes para garantizar la atención de las personas mayores participantes en la modalidad de cuidado transitorio del servicio integral de bienestar y cuidado para personas mayores, en el marco de la política pública social para el Envejecimiento y la Vejez”*; el proceso contó con el respaldo del CDP por valor de \$8.215.000.000 (ocho mil doscientos quince millones).

Con una oferta de 430 cupos, el día del cierre se presentaron 5 oferentes con 7 ofertas de las cuales después de la evaluación preliminar y definitiva arrojó como resultado que se adjudicaran 228 cupos a 4 oferentes, adjudicados mediante la Resolución No. 1356 del 30 de junio de 2022 de la siguiente manera:

CUADRO 15

ADJUDICACIÓN INVITACIÓN PÚBLICA DEL PROCESO COMPETITIVO No. SDIS–DCT092-002

CONTRATISTA	No. CONVENIO	INICIO	CUPOS ADJUDICADOS	VALOR DEL CONVENIO	LOCALIDAD
ASOCIACIÓN HOGARES SI A LA VIDA	3192	13/07/2022	62	\$1.027.917.419	BOSA



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

CONTRATISTA	No. CONVENIO	INICIO	CUPOS ADJUDICADOS	VALOR DEL CONVENIO	LOCALIDAD
FUNDACIÓN CONSTRUYENDO FUTURO ONG	3193	12/07/2022	51	\$ 913.832.186	PUENTE ARANDA
CORPORACION SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LOS GRUPOS ETNICOS Y CULTURALES MULTIETNIAS	3194	14/07/2022	62	\$ 1.024.449.532	RAFAEL URIBE URIBE
ASOCIACIÓN DE MUJERES MUJER Y CIUDAD AMUCI	3195	11/07/2022	53	\$ 942.674.352	PUENTE ARANDA
TOTAL			228	\$ 3.908.873.489	

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social

El valor del convenio corresponde al aporte en dinero de la SDIS

Con las cuatro unidades operativas en las que se ofertan 228 cupos, sumados a los 84 cupos del centro transitorio de Balcanes, se alcanza un total de 312 cupos, que resulta inferior a la meta programada, por lo cual se debe iniciar un nuevo proceso de contratación para completar la oferta, en espera que a más tardar en el mes de septiembre ya esté iniciando operación.

Al comparar los procesos contractuales 2021 y 2022, se observa que el año anterior el CDP de respaldo del proceso es de fecha 25 de marzo de 2021, el 31 de marzo se publicó en la plataforma electrónica SECOP II, la invitación del Proceso Competitivo No. SDIS-DCT092-005-2021 y el 29 de abril de 2021, se adjudicó el proceso competitivo, es decir todo en un lapso de un mes aproximadamente.

En el 2022, el CDP 9085 fue expedido el 4 de abril de 2022, la publicación en SECOP del proceso competitivo fue el 1 de junio y la adjudicación el 30 de junio, de manera que transcurrieron casi tres meses para adelantar el proceso competitivo.

En desarrollo de la visita se observó la reiterada necesidad de realizar ajustes para subsanar las observaciones que formularon la Subdirección de Contratación y el Comité de Contratación, de manera que desdice de la experiencia que debe tener la entidad en la elaboración y trámite de estos procesos contractuales. También es claro que, en 2022, se iniciaron las acciones con posterioridad a lo sucedido en 2021 y finalmente con los trámites realizados para llegar a la invitación y adjudicación, se superó el tiempo que permitiera la continuidad en la prestación del servicio.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Es importante señalar que el 22 de julio de 2022 el Comité de Contratación aprobó el trámite del proceso competitivo para adjudicar los cupos declarados en el anterior proceso como desiertos.

Entonces, resulta crítico la demora en adelantar el proceso competitivo por cuanto no permitió la continuidad del servicio y condujo a que la entidad tuviese que adoptar rápidamente medidas de contingencia con alteraciones en el normal desarrollo de las actividades de la Secretaría.

La actividad contractual no aseguró la continua y eficiente prestación del servicio objeto de la observación, situación que resulta contraria a lo expresado en el artículo No. 3 de la Ley No. 80 de 1993: *De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines*”; de la misma manera que la propia entidad lo considera en su manual de contratación y supervisión, en su numeral 1.7 “Principios, deberes y objetivo de la contratación estatal señala expresamente. *“De conformidad con lo señalado en el Estatuto General de la Contratación, el objetivo de la actividad contractual es buscar la satisfacción del interés general o colectivo, mediante la realización de los fines estatales, asegurando así, la continua y eficiente prestación de los servicios sociales y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con la Entidad en la consecución de dichos fines.*

También menciona el manual, en este mismo numeral, que *las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con fundamento en los principios de planeación, debido proceso, publicidad, igualdad, imparcialidad, buena fe y selección objetiva entre otros.*

El presunto alcance disciplinario lleva a establecer un posible incumplimiento del artículo 38 numeral 3 de la Ley No. 1952 de 2019.

ANÁLISIS RESPUESTA ENTIDAD

De la respuesta emitida por la entidad al informe preliminar, se resalta:

*“Así las cosas, en cumplimiento de lo establecido en el **MANUAL DE CONTRATACIÓN Y SUPERVISIÓN** la entidad tuvo en cuenta el **PROCEDIMIENTO CONTRATACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO Y DE RECONOCIDA IDONEIDAD PCD-AD-005** versión 3 **Circular No. 019 de 20/06/2018**, en el cual se puede observar que la misma cumplió a cabalidad con cada una de las actividades establecidas para las etapas del proceso competitivo reglado por el Decreto 092 de 2017”.*

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

“En consecuencia, con base en las experiencias institucional frente a la realización de los procesos contractuales similares, de vigencias anteriores, se planearon y llevaron a cabo cada una de las actividades planteadas en los procedimientos establecidos en el sistema gestión de la entidad”.

No se desvirtúa por parte de la entidad la inoportunidad en el proceso competitivo como quiera que la convocatoria fue publicada el 1º de junio, cuando ya habían terminado los convenios a través de los cuales se estaba prestando el servicio de cuidado transitorio, de manera tal que no se dio continuidad. En este orden de ideas, se ratifica la observación administrativa.

Sobre el presunto alcance disciplinario la entidad afirma:

“Respecto a un posible incumplimiento del artículo 34 de la Ley No. 734 de 2002, derogada por el artículo 38 de la ley 1952 de 2019, es necesario expresar que en desarrollo de la normativa constitucional dicha ley en los numerales 3º y 7º, imponen a todos los servidores públicos un deber general de carácter afirmativo con respecto al cumplimiento del servicio que le haya sido encomendado con las exigencias de diligencia, eficiencia e imparcialidad y un deber general negativo que los obliga a abstenerse de cualquier clase de acto u omisión que origine la suspensión, o perturbación de la función, así como el abuso del cargo o de las funciones encomendadas, y una obligación de carácter general de comportarse con respeto, imparcialidad y rectitud disciplinaria en el desempeño del cargo”

“En el asunto en cuestión se puede evidenciar con claridad que los funcionarios de la Secretaría Distrital de Integración Social participantes en la estructuración del proceso en la entidad, se articularon en la etapa de planeación y selección, para lograr que el mecanismo de adjudicación de las ofertas cumpliera con todos los lineamientos para la contratación, y se fomentará la presentación de las ofertas con indicadores financieros que soportaran la capacidad de los oferentes, lo que demuestra que cumplieron cabalmente con las funciones propias de cada uno de los cargos ocupados por estos, dando cumplimiento a la aplicación correcta y obligatoria de las normas que regulan la contratación estatal y más concretamente la correspondiente a procesos competitivos Decreto 092 de 2017 y de la Guía para la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad de Colombia Compra Eficiente”.

“Es por esto por lo que, al actuar con acatamiento a las funciones propias del cargo, conlleva la no existencia de un comportamiento (positivo /acción o negativo /omisión) ó la vulneración del deber funcional que configure una falta disciplinaria. La que requiere para su estructuración cumplir con las siguientes categorías: Tipicidad, Ilícitud Sustancial y Culpabilidad. De acuerdo con los artículos 9 y 10 de la ley 1952 de 2019, la falta disciplinaria será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. Es decir, que no toda infracción a un deber funcional, por parte del servidor o exservidor público, constituye falta disciplinaria; sino que es indispensable que esta haya afectado el deber funcional

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

protegido por la norma. Para el caso concreto, no se evidencia ni se prueba las existencias de la afectación del deber funcional de alguno de los funcionarios públicos”.

Desde el punto de vista de la presunta incidencia disciplinaria, la entidad demuestra que se adelantaron todas las actividades previstas en el manual de contratación y en el procedimiento para la contratación con entidades sin ánimo de lucro.

Sin embargo, no hay observancia del postulado referido en el artículo 3 de la Ley No. 80 de 1993 y en el mismo Manual de Contratación:

“el objetivo de la actividad contractual es buscar la satisfacción del interés general o colectivo, mediante la realización de los fines estatales, asegurando así, la continua y eficiente prestación de los servicios sociales y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con la Entidad en la consecución de dichos fines”.

En sentencia 00296 de 2018 del Consejo de Estado, se señala:

“Es importante precisar que, en el ámbito de la función pública, la noción de empleo debe entenderse como «el conjunto de deberes, atribuciones y responsabilidades establecidas por la Constitución, la ley, el reglamento o asignados por autoridad competente, para satisfacer necesidades permanentes de la administración pública, y que deben ser atendidas por una persona natural»⁴⁶ (Artículo 6 del Decreto 1950 de 1973, en concordancia con el artículo 2 del Decreto 2400 de 1968, modificado por artículo 1 del Decreto 3074 de 1968)., ello determina que el deber funcional enmarca todas aquellas funciones que le han sido asignadas a un determinado empleo o cargo público, las cuales han de ejercerse con observancia de los parámetros constitucionales y legales dentro de los cuales ha sido concebido, pues su desbordamiento conlleva un reproche de responsabilidad a la luz del artículo 6 de la Constitución Política”.

Debe señalarse además que, para que se configure una falta disciplinaria, la conducta debe ser antijurídica lo cual supone, no solamente el incumplimiento formal del deber, sino que es menester que la infracción de este sea «sustancial», esto quiere decir, que la actuación u omisión del servidor público debe desembocar en una afectación material, real y efectiva del buen funcionamiento del Estado y por tanto del servicio público”.

La contratación inoportuna no aseguró la continua y eficiente prestación del servicio social, ya que la entidad tuvo que recurrir a acciones de mitigación por no tener adjudicados los convenios que permitieran el tránsito normal en la prestación del servicio, situación que, para el ente de control, conlleva el presunto alcance disciplinario, como quiera que hubo afectación real en el buen funcionamiento del servicio.

Así las cosas, se mantiene la observación y se configura como hallazgo con presunto alcance disciplinario.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3.3 EDUCACIÓN INICIAL EN JARDINES COFINANCIADOS

La Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, tiene el Proyecto No. 7744 *“Generación de oportunidades para el desarrollo integral de la niñez y la adolescencia de Bogotá”*, con el objetivo de contribuir a la atención integral de niñas, niños y adolescentes con enfoque diferencial y de género de Bogotá, generando oportunidades y condiciones de acceso flexibles acorde con sus realidades territoriales, sociales, económicas y culturales.

Entre las varias ofertas de servicio asociadas al proyecto se cuenta con la educación para la primera infancia, es decir, para niños y niñas entre los 0 y 5 años, con el fin de potenciar el desarrollo integral desde un modelo inclusivo y diferencial de calidad que incluye el cuidado calificado, experiencias pedagógicas, el disfrute del arte, la cultura, el juego, actividades físicas, la promoción de vida y alimentación saludable.

Esta educación inicial se presta en varias modalidades, entre las cuales se cuenta con los jardines infantiles diurnos y nocturnos, los cuales operan a través de jardines propios (100% recursos de la SDIS), jardines sociales (convenios con cajas de compensación) y jardines cofinanciados, que son unidades que operan a través de convenios de asociación que se celebran entre la entidad y entidades sin ánimo de lucro, en donde los aportes son conjuntos (la Secretaría en dinero y las organizaciones en especie, básicamente la infraestructura física), al amparo del Decreto Nacional No. 092 de 2017, *“Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política”*.

3.3.1 Atención vigencia 2021-2022

Para el año 2021 se adelantaron dos Procesos Competitivos Nos. SDIS-DCT092-003-2021 y SDISDCT092-009-2021

El 24 de marzo de 2021, la Secretaría Distrital de Integración Social procedió a la publicación en la plataforma transaccional SECOP II de la Invitación pública del Proceso Competitivo No. SDIS – DCT092-003-2021, en el cual se ofertaron 42 jardines.

Mediante Resolución No. 0629 del 5 de mayo de 2021 se adjudicaron 35 jardines con una cobertura total de 4.782 cupos, en siete (7) se declaró desierto el proceso, en los cuales se ofertaban 1.153 cupos. Este primer lote fue adjudicado con plazo



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

de 191 días hábiles (alistamiento 15 días calendario y 176 días hábiles de operación) en un esquema de atención de presencialidad.

Posteriormente, con fecha 22 de julio de 2021, la Secretaría Distrital de Integración Social procedió a la publicación en la plataforma transaccional SECOP II de la invitación pública del Proceso Competitivo No. SDIS – DCT092-009-2021 para adjudicar los siete jardines faltantes del primer proceso competitivo, con un plazo de 108 días (alistamiento 15 días calendario y 93 días hábiles de operación). De esta manera se adjudicaron 1.153 cupos para completar un total de atención de 5.935 cupos (ver cuadro).

CUADRO 16
CONVENIOS JARDINES INFANTILES COFINANCIADOS 2021

No. CONTRATO	FECHA DE INICIO VIGENCIA	UNIDAD OPERATIVA	LOCALIDAD	FECHA DE TERMINACIÓN	CUPOS	VALOR INICIAL
6639	26/05/2021	CONTADOR EL JARDÍN	USAQUEN	14/09/2022	153	936.456.751
6640	26/05/2021	FANA	SUBA	14/09/2022	210	1.261.407.227
6641	26/05/2021	TUNA ALTA OTERO	SUBA	14/09/2022	200	1.120.794.882
6642	26/05/2021	CELESTIN AURES	SUBA	30/06/2022	146	844.646.199
6643	26/05/2021	VILLA ELISA	SUBA	15/09/2022	156	916.250.144
6644	26/05/2021	CELESTÍN FREINET RINCÓN	SUBA	14/09/2022	190	1.093.639.237
6645	01/06/2021	LAS FLORES	SUBA	14/09/2022	204	1.216.760.540
6646	01/06/2021	PIEDRA VERDE CELESTÍN FREINET	SUBA	14/09/2022	472	2.488.951.726
6647	26/05/2021	MAMÁ CANGURO	ENGATIVÁ	16/09/2022	117	737.541.529
6648	26/05/2021	ANTÓN PIRULERO	ENGATIVÁ	16/09/2022	107	710.385.884
6649	28/05/2021	PEPITOS	ENGATIVÁ	16/09/2022	112	752.317.006
6650	28/05/2021	LA FLORIDA	ENGATIVÁ	14/09/2022	126	818.688.209
6651	26/05/2021	EMANUEL	FONTIBON	07/09/2022	117	794.248.129
6652	28/05/2021	COLOR KIDS	FONTIBON	14/09/2022	149	909.499.493
6653	31/05/2021	SAN PABLO MANITOS UNIDAS	FONTIBON	30/06/2022	76	484.393.384
6654	28/05/2021	FUNDACIÓN AMIGOS DE JESÚS Y MARÍA	KENNEDY	14/09/2022	89	548.049.023
6655	28/05/2021	FUNDACIÓN PEPASO	KENNEDY	14/09/2022	117	680.834.929

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

No. CONTRATO	FECHA DE INICIO VIGENCIA	UNIDAD OPERATIVA	LOCALIDAD	FECHA DE TERMINACIÓN	CUPOS	VALOR INICIAL
6656	28/05/2021	ACEPTA EL CAMBIO	BOSA	15/09/2022	168	977.190.218
6657	27/05/202	RAICES	BOSA	15/09/2022	169	1.008.259.083
6658	31/05/2021	SAN BERNARDINO	BOSA	14/09/2022	192	1.070.717.066
6659	28/05/2021	INDEPENDENCIA	BOSA	16/09/2022	73	476.246.691
6660	01/06/2021	CASTILLO SAN LUCAS MARÍA CANO	CIUDAD BOLIVAR	26/08/2022	84	534.471.200
6661	01/06/2021	WALDORF	CIUDAD BOLIVAR	14/09/2022	60	440.944.352
6662	28/05/2021	CARACOLÍ	CIUDAD BOLIVAR	15/09/2022	109	687.463.713
6663	31/05/2021	MANANTIAL	CIUDAD BOLIVAR	15/09/2022	103	671.170.326
6664	28/05/2021	SALAMANDRA	CIUDAD BOLIVAR	15/09/2022	104	730.592.490
6665	28/05/2021	LA CASITA DE JUAN JOSÉ CIUDAD BOLÍVAR	CIUDAD BOLIVAR	14/09/2022	125	759.266.045
6666	31/05/2021	SUENOS DEL MAÑANA – COMUNEROS	USME	14/09/2022	87	542.617.894
6667	01/06/2021	PORTAL DE LOS SUEÑOS	RAFAEL URIBE	14/09/2022	93	615.617.881
6668	28/05/2021	CHAMINADE BUENOS AIRES	RAFAEL URIBE	14/09/2022	80	523.608.942
6669	28/05/2021	CHAMINADE VOZ DE ALERTA	RAFAEL URIBE	14/09/2022	87	615.617.881
6670	31/05/2021	AVESOL	SAN CRISTOBAL	16/09/2022	97	569.773.539
6671	31/05/2021	FUNDACION PEPASO II	SAN CRISTOBAL	14/09/2022	128	767.412.738
6672	28/05/2021	CASTILLO SAN LUCAS	SAN CRISTOBAL	16/09/2022	176	1.055.621.334
6673	28/05/2021	HUELLAS Y TALENTOS	SAN CRISTOBAL	16/09/2022	106	679.317.019
10370	13/10/2021	DULCE MARIA	SUBA	27/07/2022	397	1.121.857.074
10432	13/10/2021	VILLA MARY	ENGATIVÁ	28/07/2022	127	408.677.436
10366	13/10/2021	SEMBRANDO CAMINO	BOSA	22/07/2022	101	340.633.644
10430	13/10/2021	ALEGRIA DE APRENDER	PUENTE ARANDA	30/06/2022	85	287.038.233
10368	20/10/2021	CASTILLO SAN LUCAS EMA Y ANTONIO	CIUDAD BOLIVAR	15/07/2022	121	415.203.074
10431	07/10/2021	CAMINOS DE LA VIDA	CIUDAD BOLIVAR	14/07/2022	105	361.630.997
10429	07/10/2021	SEMILLITAS DE AMOR	CIUDAD BOLIVAR	22/07/2022	217	669.248.869
TOTAL					5935	32.645.062.031

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social. Procesos competitivos SDIS-DCT092-003-2021 y SDISDCT092-009-202.

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Como se observa en el cuadro anterior, las fechas de terminación de los diferentes convenios van desde el 30 de junio hasta el 16 de septiembre de 2022, que se explica en las modificaciones de los plazos iniciales en tiempos diferentes. De los 42 jardines cofinanciados, entre el 30 de junio y el 31 de julio, en 9 se terminó su respectivo contrato; es conveniente anotar que la visita de control fiscal incluyó el tema de jardines cofinanciados por la terminación de tres convenios el 30 de junio.

Asimismo, además de las prórrogas se registró reinversión de recursos y adiciones, con ajustes en la estructura de costos y ajustes en los precios a reconocer por diferentes ítems como resultado de actualización o por temas de inflación.

Se evidenció en la revisión de los convenios, que las prórrogas llevaron a la finalización de los mismos al 30 de junio de 2022, pero en aras de dar continuidad al servicio mientras se culminaba el proceso nuevo de contratación, se adicionaron y prorrogaron 39 convenios de asociación, esto con el fin de poder extender la prestación del servicio hasta el tiempo que cada convenio permitió conforme su valor y plazo inicialmente pactado; sin embargo, de los 42 Convenios suscritos, 3 de esos no finalizaron el trámite de modificación, y en 6 la prórroga no fue suficiente y terminaron en julio del presente año.

Algunas de las dificultades para realizar el trámite de modificación, son la expedición de certificados como el de supervisión por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, informes de revisoría fiscal, entre otros, documentos y registros que ponen de manifiesto la debilidad organizacional o institucional de varios de las entidades sin ánimo de lucro que se presentan a estos procesos competitivos.

Se dio la terminación de tres convenios de asociación suscritos para la operación de los jardines infantiles cofinanciados así:

CUADRO 17
JARDINES COFINANCIADOS CONVENIOS TERMINADOS EL 30 DE JUNIO DE 2022

CONVENIO	JARDIN INFANTIL	LOCALIDAD	FECHA DE TERMINACIÓN	CUPOS
6653 de 2021	San Pablo Manitos Unidas	Fontibón	30 de junio de 2022	76
10430 de 2021	Alegría de Aprender	Puente Aranda	30 de junio de 2022	84
6642 de 2021	Celestín Freinet Aures	Suba	30 de junio de 2022	148

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

En estos jardines se ofrecían en total 307 cupos. En el transcurso del mes de julio, terminó el convenio en otros 6 jardines cofinanciados en donde se ofertaba 1.068 cupos, con lo cual se llega a un total de 1.375 cupos afectados con la interrupción en el servicio brindado.

3.3.2 Acciones de contingencia

En búsqueda de continuar prestando el servicio a las niñas y niños que se encontraban en los jardines cuyo convenio terminó, la Secretaría, realizó reuniones con los padres de familia donde presentó alternativas como el traslado a otros jardines o la inclusión en otros programas de atención como “*Creciendo Juntos*”⁵, que se orienta a los más pequeños, es decir, de 0 a 3 años; es preciso señalar que, en el traslado se contempló la posibilidad de brindar transporte cuando el nuevo jardín quedara distante. Otra de las opciones planteadas fue la de recibir un paquete alimentario que cumple con las características nutricionales señaladas por la Dirección de Nutrición y Abastecimiento. En todas las alternativas presentadas se recalca que es una medida transitoria en espera de tener adjudicada en septiembre la nueva contratación.

3.3.2.1 Hallazgo administrativo por no estar protegida adecuadamente la entidad ante riesgo materializado en la falta de continuidad en la prestación del servicio de educación inicial en jardines infantiles cofinanciados.

Ante la terminación de los convenios de asociación para la prestación del servicio de educación inicial en nueve jardines infantiles cofinanciados, entre el 30 de junio y el 28 de julio de 2022, la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, presentó alternativas de reubicación para las niñas y niños atendidos.

En el caso de los primeros tres jardines, la reubicación se presenta en el siguiente cuadro.

CUADRO 18
REUBICACIÓN JARDINES COFINANCIADOS

JARDIN INFANTIL	CUPOS OFRECIDOS	CUPOS REUBICADOS
-----------------	-----------------	------------------

⁵ Modalidad familiar, que contempla la atención a gestantes, lactantes, niñas y niños hasta los tres (3) años y Niñas y niños mayores de tres (3) años con restricciones médicas con el objetivo de promover el desarrollo integral y el goce efectivo de derechos de la primera infancia desde la gestación, con enfoque diferencial y de género, en coherencia con los fundamentos de la educación inicial, fortaleciendo las capacidades de las familias y comunidades para cuidar, educar y proteger a las niñas y niños desde la gestación, en los entornos hogar y espacio público. Beneficios tangibles que se otorgaran a través de la modalidad del servicio: Apoyo alimentario tipo bono canjeable por alimentos. Secretaría Distrital de Integración Social. Portafolio de servicios.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

San Pablo Manitos Unidas	76	68
Alegría de Aprender	84	73
Celestín Freinet Aures	148	94
TOTAL	308	235

Fuente: Secretaría Distrital de Integración Social

Se observa que ha sido reubicado apenas el 76.3% de las niñas y niños que eran atendidos en los jardines donde terminó el convenio en junio 30 de 2022.

Respecto de los demás jardines, se encuentra que la Secretaría Distrital de Integración Social asume la operación directa en los jardines Semillitas de amor y Caminos de la vida, ubicados en la Localidad de Ciudad Bolívar, en las mismas unidades operativas (se encuentran en proceso de alistamiento institucional para la operación).

En las reuniones con los padres de familia, se evidencia preocupación relacionada con el tiempo que tardará la nueva contratación ya que en general no quieren que sus hijos e hijas inicien de nuevo un proceso en otro jardín, desean continuar en los mismos jardines por la confianza y seguridad que las maestras y todo el personal les brinda.

Así las cosas, se nota que la entidad no estaba preparada para atender una situación de reubicación de los infantes ante la materialización de un riesgo como la terminación de convenios sin contar aún con la culminación de un nuevo proceso contractual.

De esta manera, se afecta el cumplimiento de las metas del Proyecto No. 7744, en especial la número 2 *“Atender 71.000 niñas y niños con enfoque diferencial y de género, en servicios dirigidos a la primera infancia pertinentes y de calidad en el marco de la atención integral, a través de una oferta flexible que tenga en cuenta las dinámicas socioeconómicas de las familias y cuidadores/as, que permita potenciar su desarrollo, así como prevenir situaciones de riesgo para la garantía de derechos”.*

Esta condición denota que la entidad no estaba protegida adecuadamente y se vio afectada por un riesgo materializado en la terminación de los convenios para la prestación del servicio de educación inicial, sin que se hubiese llevado a cabo la adjudicación de los nuevos convenios, situación que evidencia incumplimiento en los objetivos de control interno como lo estipula la Ley No. 87 de 1993, que en su artículo No. 2. Establece:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten.

ANÁLISIS RESPUESTA ENTIDAD

La entidad refiere que la continuidad en la prestación del servicio se ha garantizado mediante la operación de las diferentes modalidades de atención comprendidas en el servicio de Educación Inicial y de las estrategias que contribuyen a garantizar la adecuada atención y el goce efectivo de los derechos de los participantes de las diferentes modalidades.

Afirma: “Bajo este contexto, cuando se presentan situaciones que imposibilitan la operación del servicio en un jardín infantil, entiéndase este como unidad operativa; la Secretaría implementa estrategias, tales como: i) Traslados a otras unidades operativas cercanas al lugar de domicilio de los participantes; ii) Participación en la modalidad de Creciendo Juntos, la cual, al igual que la modalidad de jardines infantiles, tiene por objeto promover el desarrollo integral y el goce efectivo de derechos de la primera infancia desde la gestación, con enfoque diferencial y de género, en coherencia con los fundamentos de la educación inicial; y iii) Entrega de paquete alimentario para contribuir con la adecuada alimentación y nutrición saludable de los participantes. Estas estrategias son comunicadas a las familias de los participantes, quienes previa concertación con las referentes de infancia de cada Subdirección local, manifiestan su consentimiento y aceptación; en esta medida, se garantiza la continuidad en la atención de los niños y niñas, en el marco del servicio de Educación Inicial”.

Si bien la entidad, indica que tienen establecido alternativas de atención cuando se presenten situaciones que imposibilitan la operación en una unidad operativa, básicamente a través de traslado a otras unidades (jardines), participación en otras modalidades (creciendo juntos) y la entrega de paquetes alimentarios, se observó que transcurrido un mes de la culminación de los convenios para la operación de los jardines cofinanciados, no se logró atender al 100% de los beneficiarios con estas alternativas.

Una contingencia que represente dos o tres jardines tiene la posibilidad, la entidad, de realizar acciones de gestión; sin embargo, una contingencia que implica 9 jardines con más de 1300 cupos indican unas afectaciones psicosociales y organizativas a los beneficiarios que la entidad no ha tenido en cuenta, incluso desde el punto de vista logístico.

En consecuencia, no se aceptan los argumentos de la entidad y se mantiene la observación que se convierte en hallazgo administrativo.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

3.3.3 Nuevo proceso contractual

3.3.3.1 Hallazgo administrativo con presunto alcance disciplinario por inoportunidad en el proceso competitivo para adjudicar los lotes para la prestación del servicio de educación inicial en jardines cofinanciados.

Para prestar nuevamente el servicio en los jardines mencionados, la entidad desarrolló la estructuración del proceso competitivo conforme al Decreto No. 092 de 2017, el cual se pretendía publicar la primera semana de agosto; sin embargo, de acuerdo con información allegada al organismo de control, para el 8 de agosto se convocó a comité extraordinario, de suerte que a la fecha no se ha publicado la invitación en SECOP II.

Si bien la Subdirección para la Infancia, radicó ante la Subdirección de Contratación por primera vez los documentos para su revisión el 8 de marzo de 2022 y que posteriormente se efectuaron trámites de revisión y ajustes, el 21 de junio, la Subdirección de Contratación devolvió el trámite, en atención a que este sería sujeto de ajustes estructurales al incluir su financiación con vigencias futuras, es decir, a menos de 10 días de la terminación de los primeros tres convenios.

Previamente, el 29 de marzo del presente año, se solicitó a la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico adelantar el trámite para la autorización de vigencias futuras, el cual resultó positivo, ya que el CONFIS, en sesión N° 8 del 31 de mayo, autorizó a la Secretaría Distrital de Integración Social asumir compromisos con cargo a la vigencia futura 2023 para gastos de inversión por \$74.770.441.232 constantes 2022 (\$77.013.554.469 corrientes), y en particular para la contratación del servicio de jardines cofinanciados, correspondiente al Proyecto No. 7744 *“Generación de Oportunidades para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia de Bogotá”* autorizó recursos en cuantía de 39.343.711.703 constantes 2022, 40.524.023.054 corrientes.

Con esta autorización, se expidió CDP el 14 de julio de 2022, por valor de \$39.343.711.703 para el Proyecto No. 7744 y se publicará en agosto el proceso competitivo respectivo.

Empero esta gestión, es evidente la inoportunidad en el proceso contractual, el cual no permitió continuidad en el servicio, con las afectaciones a niñas y niños en sus procesos de desarrollo integral y a padres de familia en las rutinas de cuidado de los infantes. La falta de agilidad es manifiesta al punto que el nuevo proceso



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

competitivo a la fecha no se ha abierto y ya son varios los jardines que han dejado de operar por la terminación de los convenios que soportaban su operación.

Preocupa además que la fecha de terminación de la mayoría de los convenios de los jardines cofinanciados sucederá a mediados de septiembre y los tiempos para adjudicar los nuevos contratos parecen justos, de manera que cualquier tropiezo puede conducir a que se agrave la problemática en la atención de cerca de 6.000 niños y niñas por la interrupción en el servicio que prestan estos centros de cuidado y atención.

Entonces, resulta crítico la demora en adelantar el proceso competitivo por cuanto no permitió la continuidad del servicio y condujo a que la entidad tuviese que adoptar rápidamente medidas de contingencia con alteraciones en el normal desarrollo de las actividades de la Secretaría.

La actividad contractual no aseguró la continua y eficiente prestación del servicio objeto de la observación, situación que resulta contraria a lo expresado en el artículo No. 3 de la Ley No. 80 de 1993: *De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines*”; de la misma manera que la propia entidad lo considera en su manual de contratación y supervisión, en su numeral 1.7 “Principios, deberes y objetivo de la contratación estatal señala expresamente. *“De conformidad con lo señalado en el Estatuto General de la Contratación, el objetivo de la actividad contractual es buscar la satisfacción del interés general o colectivo, mediante la realización de los fines estatales, asegurando así, la continua y eficiente prestación de los servicios sociales y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con la Entidad en la consecución de dichos fines.*

También menciona el manual, en este mismo numeral, lo siguiente *las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con fundamento en los principios de planeación, debido proceso, publicidad, igualdad, imparcialidad, buena fe y selección objetiva entre otros.*

El presunto alcance disciplinario lleva a establecer un posible incumplimiento al artículo 38 numeral 3 de la Ley No. 1952 de 2019.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

ANÁLISIS RESPUESTA ENTIDAD

Se ratifica la observación y para ello se citan los siguientes comentarios de la entidad:

*“El día **11 de agosto de 2022**, se publicó el proceso competitivo No. SDIS-DCT092-008-2022 ...; cuyo objeto consiste en: “AUNAR RECURSOS TECNICOS, FISICOS, ADMINISTRATIVOS Y ECONOMICOS ENTRE LAS PARTES, PARA GARANTIZAR LA EDUCACION INICIAL EN EL MARCO DE LA ATENCION INTEGRAL DE LOS NIÑAS Y NIÑOS EN PRIMERA INFANCIA, UBICADOS EN LOS BARRIOS ADSCRITOS A LAS LOCALIDADES DEL DISTRITO CAPITAL A TRAVES DE LA PUESTA EN FUNCIONAMIENTOS DE UN JARDIN INFANTIL”.*

“Adicionalmente, de conformidad con el cronograma establecido para el proceso competitivo, la fecha estimada para la adjudicación de los Convenios de Asociación es el 14 de septiembre de 2022, que fue proyectada teniendo en cuenta la fecha de finalización de los Convenios de Asociación de la vigencia 2021, obedeciendo a las dinámicas y trámites internos y ante otras Entidades del orden Distrital, garantizando así, la mayor continuidad en la prestación del servicio bajo la modalidad de jardines infantiles cofinanciados y la disponibilidad de cupos ofertados por esta Subdirección bajo otras modalidades”

Con tres convenios finalizados el 30 de junio y 6 más durante el mes de julio, es evidente la inoportunidad del proceso competitivo, que se publicó apenas el 11 de agosto de 2022.

Además, el 26 de agosto finaliza el convenio de operación del jardín CASTILLO SAN LUCAS MARÍA CANO y el 7 de septiembre el correspondiente al jardín EMANUEL; al indicar la entidad que la fecha estimada para la adjudicación es el 14 de septiembre, se hace más notoria la inoportunidad.

En cuanto a la presunta incidencia disciplinaria, la entidad demuestra que se adelantaron todas las actividades previstas en el manual de contratación. Sin embargo, no hay observancia del postulado referido en el artículo 3 de la Ley No. 80 de 1993 y en el mismo Manual de Contratación:

“el objetivo de la actividad contractual es buscar la satisfacción del interés general o colectivo, mediante la realización de los fines estatales, asegurando así, la continua y eficiente prestación de los servicios sociales y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con la Entidad en la consecución de dichos fines”.

La contratación inoportuna no aseguró la continua y eficiente prestación del servicio social, ya que la entidad tuvo que recurrir a acciones de mitigación por no tener

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A N° 26 A - 10 - Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”.

adjudicados los convenios que permitieran el tránsito normal en la prestación del servicio, situación que, para el ente de control, conlleva el presunto alcance disciplinario, como quiera que hubo afectación real en el buen funcionamiento del servicio.

Así las cosas, se mantiene la observación y se configura como hallazgo con presunto alcance disciplinario.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
“Control fiscal de todos y para todos”.

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE VISITA DE CONTROL FISCAL.

TIPO DE OBSERVACIONES (HALLAZGO)	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ⁶
1. Administrativos	7	N.A	3.1.2.1 3.1.2.2 3.1.2.3 3.2.2.1 3.2.3.1 3.3.2.1 3.3.3.1
2. Disciplinarios	3	N.A	3.1.2.1 3.2.3.1 3.3.3.1
3. Penales		N.A	
4. Fiscales		\$	

N.A: No aplica.

NOTAS:

- El informe preliminar lleva marca de agua.
- En el numeral 3 *resultados de la auditoría*, el informe final se ajustarán los hallazgos una vez evaluada la respuesta al informe preliminar según corresponda y para cada uno de ellos se presentará el “**Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**”.