“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL -SDIS

“Evaluación de la gestión fiscal en el servicio de jardines infantiles ofrecido por la SDIS en sus diferentes modalidades”

CÓDIGO DE AUDITORÍA 101

Período Auditado 2019

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTORIAL INTEGRACIÓN SOCIAL

Bogotá, septiembre de 2020

www.Contraloríabogota.gov.co
Cra. 32A Nº 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

MARIA ANAYME BARÓN DURÁN
Contralora de Bogotá D.C. E

YULI PAOLA MANOSALVA CARO
Contralora Auxiliar E

MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Técnico Integración Social

PAULA ANDREA PUENTES GUEVARA
Asesora 105-02

Equipo de Auditoría:

JAIME IGUARÁN SÁNCHEZ	Gerente 039-01
MARÍA DEL CARMEN NIÑO CASTILLO	Profesional Especializado 222-07
DIANA MARITZA CAMARGO CANTOR	Profesional Universitario 219-03
JOHN FREDY ESQUIVEL LÓPEZ	Profesional Universitario 219-03
SANDRA MILENA TREJOS SALAZAR	Profesional Universitario 219-01
MARÍA MARLENE RAMIREZ GÓMEZ	Profesional Universitario 219-01 E
DIANA PATRICIA AGUILAR ROJAS	Profesional Universitario 219-03
CAMILO JIMÉNEZ FLÓREZ	Contratista de Apoyo

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES 7

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA. 11

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 20

3.1 CONCEPTO DE CONTROL FISCAL INTERNO 20
3.1.1 Hallazgo administrativo por debilidades presentadas en puntos de control, porque la entidad no atiende la normatividad, manuales y procedimientos existentes frente a la elaboración de estudios previos suficientes en cuanto la determinación de necesidades con soporte técnico y financiero, alcance completo las obligaciones recíprocas y forma de efectuar el seguimiento y control, caso Convenios Interadministrativos Nos. 3602 de 2019 y 8382 de 2019; Convenio de Asociación No.7981-2018. No se evidencian autorregulación, autogestión y auto evaluación, lo que conlleva la presunta omisión e incumplimiento de deberes funcionales en la gestión de recursos públicos. 21

3.2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA (FACTOR GESTIÓN CONTRACTUAL)..... 25
3.2.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias y falta de sustento en el valor del presupuesto asignado al Convenio No. 3602 de 2019, debido a que el aporte en especie de SDIS y el ICBF, superan el presupuesto general asignado al Proyecto de Inversión No. 1096, lo cual se constituye en la vulneración a los principios de planeación, responsabilidad y transparencia.....27
3.2.2 Hallazgo administrativo por incertidumbre del universo de la contratación del Proyecto No. 1096, su incidencia por los aportes en especie del Convenio No. 3602 de 2019. Inexactitud de la información reportada.....32
3.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias y falta de sustento en el valor asignado al presupuesto del Proyecto No. 1096, específicamente a las metas 4 y 5 asociadas al Convenio Interadministrativo No.3602 de 2019, vulneración a los principios de planeación, responsabilidad y transparencia. 35

3.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no utilización completa del presupuesto asignado para la ejecución del Proyecto No. 1096, al permitir que $5.456.804.023 perdieran competencia para ser invertidos.40
3.2.5 Inconsistencias y falta de sustento en el valor del presupuesto asignado al Convenio No. 3602 de 2019, que la entidad estima en $179.493.209.478, pero que el convenio estipula en la suma de $202.533.809.478 emanadas del suministro de información incompleta, frente a lo determinado en el contrato del Convenio Interadministrativo citado.....42
3.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en cuanto al soporte del estudio económico y estructura de costos, que concluyó en la estimación del presupuesto del Convenio No. 3602 de 2019, con vulneración de normas de contratación, principios de planeación, responsabilidad y transparencia 44
3.2.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficientes soportes en los estudios previos del Convenio No.3602 de 2019, porque la contratación no cuenta con un soporte técnico referido a: cantidad atenciones; cantidad y nombre de los jardines; cantidad de atenciones por jardines con sus costos; el objeto y alcance obligacional del convenio no cuenta con un anexo técnico o guía de la forma en que deben ejecutarse las obligaciones; el convenio no contempla la exigencia de informes técnicos cualitativos y cuantitativos que reflejen el cumplimiento de las obligaciones. Incumplimiento de los principios de planeación, responsabilidad y transparencia, los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y Decreto 1582 de 2015.....51
3.2.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en la ejecución financiera, respecto de la Estructura de Costos presentada por la Entidad, en los diferentes archivos soporte del expediente contractual del Convenio Interadministrativo No. 3602-2019, generando incertidumbre en la información presentada. 59
3.2.9 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de soportes en las evidencias del desarrollo de convenio, de acuerdo con el plan de acción, mesas técnicas de los sistemas de información, soportes de los tres desembolsos, por parte de la administración con el convenio interadministrativo No.3602 SDIS – 0677 ICBF de 2019. 65
3.2.10 Hallazgo administrativo por encontrarse sin firma el documento denominado "Formatos Informes de Supervisión", el cual se presenta de forma mensual y por falta de presentación de las evidencias de las obligaciones pactadas contractualmente en los contratos de prestación de servicios No. 4299-2019, 4400-2019 y 5248-2019. 73

3.2.11 Documentación incompleta dentro del expediente contractual, soportes que hacen parte de la legalización, de la ejecución y de las obligaciones contractuales del Convenio No. 7981-2018.....79
3.2.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por diferencias en la información, en contravención de lo estipulado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) artículo 4°, literal j) de la Ley 87 de 1.993. 80
3.2.13 Hallazgo Administrativo por exceder el número de niños y niñas matriculados de acuerdo con la cobertura establecida y aprobada en el convenio. 83
3.2.14 Incumplimiento en la realización de Comités Directivos. 88
3.2.15 Hallazgo Administrativo por variación presupuestal entre los rubros de la estructura de costos del convenio 7981 de 2018, sin contar con la debida modificación financiera del convenio. 89
3.2.16 Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de $511.436.189, por el incumplimiento en el principio de transparencia debido a inconsistencias en la estructura de costos con respecto a la ausencia de soportes del pago del rubro "Gastos Administrativos" en el convenio 7981-2018. 94
3.2.17 Hallazgo administrativo originado en el no cumplimiento de la obligación de la gestión documental contemplada en la cláusula del Convenio 7981 de 2018. 100
3.2.18 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaría por diferencias entre la estructura de costos y lo pactado en el convenio 8382 de 2020, en contravención de los principios de transparencia, economía y planeación. ...102
3.2.19 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaría por diferencias encontradas entre la estructura de costos con respecto al cupo diario atendidos mensualmente y el rubro aportado por la SDIS del Convenio No. 8382 de 2019. 105
3.2.20 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por encontrar diferencias en dos documentos "formato contable" del mes de febrero de 2020 del convenio 8382 de 2019. 107
3.2.21 Hallazgo administrativo con presunta con incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión y seguimiento del convenio 8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros específicamente en "INFORME TÉCNICO CID-SED-SDIS enero a marzo 2020" 108
3.2.22 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión y seguimiento del convenio 8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad, calidad de la información y de los registros específicamente en el registro y control del sistema de información SIRBE. 110

3.2.23 Fallas en la supervisión y seguimiento del convenio 8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad, calidad de la información y de los registros específicamente en los informes técnicos del convenio. 112
3.2.24 Hallazgo administrativo con presunta con incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión y seguimiento del convenio 8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad, calidad de la información y de los registros de cupos específicamente en los meses de octubre a diciembre de 2019 en los informes técnicos. 113

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA..... 117

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORÍA 101

Doctora
XINIA ROCIO NAVARRO PRADA
Secretaría Distrital de Integración Social
Carrera 7 No. 32-12 Ciudadela San Martín
Código Postal 110300
Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley No.1421 de 1993, la Ley No. 42 de 1993 y la Ley No. 1474 de 2011, practicó Auditoría de Desempeño a la entidad Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS vigencia 2019, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el desarrollo de la meta 4 del Proyecto No.1096 "Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia" y la meta 1 del Proyecto No. 1103 "Espacios de Integración Social".

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

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la Gestión Fiscal a través de la contratación adelantada para el cumplimiento de la meta 4 del Proyecto No. 1096 "Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia", en lo relativo a las áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia auditados, no cumple plenamente con los principios evaluados de economía, eficiencia, Eficacia.

En lo referente a los aspectos puntuales auditados de la meta 1 del Proyecto No. 1103 "Espacios de Integración Social" la entidad cumplió con los principios de economía, eficiencia y eficacia.

De acuerdo con la información inicial presentada por la entidad para la vigencia de 2019 y acorde al plan de acción con corte a 31 de diciembre de 2019, propuso como meta física atender integralmente 61,241 NN y asignó un presupuesto de $160,144 millones de pesos; el avance con corte a 31 de diciembre de 2019 en meta física fue la atención de 51.650 NN (84.34%) y presupuesto ejecutado de $158,548 millones de pesos que correspondió al 99.0%[1].

En cuanto al Proyecto de Inversión No.1103, para la vigencia de 2019, propuso como meta física construir 6 jardines infantiles y asignó un presupuesto de $65,853 Millones de pesos; el avance con corte a 31 de diciembre de 2019 en meta física fue de 6 jardines construidos (100%) y presupuesto comprometido de $ 65,81 millones de pesos (99.94%)[2].

Respecto del Proyecto No. 1096, en particular, lo referente a la operación, el control de cupos y el control financiero de los jardines infantiles, en términos de los principios de transparencia, eficiencia y eficacia, se establecen e identifican múltiples falencias desde lo presupuestal, contractual y de planeación. Se destacan: información inconsistente, deficientes estudios previos en procesos de contratación, falencias en el seguimiento contractual soportes insuficientes, que no dan cuenta de una gestión rigurosa y de calidad como lo demanda la normatividad.

Lo anterior debido a que la información que se adjuntó durante el curso de la auditoría no da muestra de los avances que ha tenido la entidad en materia de tecnologías de la información, ni de la rigurosidad de las áreas responsables

[1] Plan de Acción con corte a diciembre de 2018 y 2019.
[2] Plan de Acción con corte a diciembre de 2018 y 2019.

involucradas en el seguimiento contractual para la confiabilidad de la información tanto cualitativa como cuantitativa.

También es de concluir en relación con el Proyecto No. 1096, que la entidad no reúne el 100% de las características de confiabilidad generando incertidumbres frente a la información que se presenta a través de los mecanismos de información de la entidad tal como el SIRBE, así como los archivos que reposan en la entidad, desconociendo los principios de planeación y transparencia en el marco del desarrollo del Plan de Desarrollo y la misionalidad institucional.

En lo referente al control Fiscal Interno, para el asunto auditado, se conceptúa que los propósitos y disposiciones de control interno aparentemente no se cumplen a cabalidad, sin la medida que se detectaron algunas debilidades en los puntos de autocontrol, autogestión y autorregulación, concretamente en lo referente al Proyecto de Inversión No. -1096 a partir de la meta, la contratación realizada y los aspectos evaluados de manera transversal, no obstante, que la entidad cuenta con los mecanismos y procedimientos necesarios de control para detectar y emprender las acciones de mejora.

Por último, cabe resaltar que el organismo de control fiscal solicitó de manera reiterativa información al sujeto de control, pero, ésta se presentó de manera parcial, razón por lo cual, se reitera que es responsabilidad exclusiva de la entidad la calidad y oportunidad de la información brindada.

No obstante, queda evidenciado que la SDIS al dar respuesta al informe preliminar radicado por el organismo de control, allegó la documentación y soportes necesarios, información que ya se había solicitado en la etapa de ejecución de la presente auditoría. Este proceder evidencia la falta de coordinación en el suministro de la información, lo que conlleva a un desgaste administrativo tanto para la SDIS como para el Ente de Control.

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y observaciones finales detectadas por este órgano de control, con base en las pruebas selectivas, las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado, lo cual se encuentra soportado en los papeles de trabajo, que reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá.

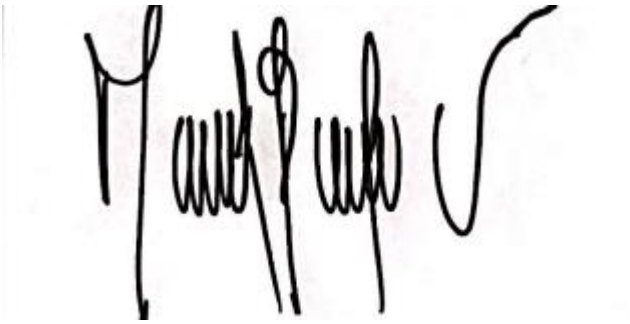
PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente (Resolución Reglamentaria 036 del 20 de septiembre de 2019). El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 81 y siguientes del Decreto 403 de 2020.

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

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

Atentamente,



MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Técnico Integración Social

Revisó: Jaime Iguarán Sánchez - Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA**.**

La presente Auditoría de Desempeño, Código 101, se desarrolló con base en los lineamientos establecidos en el PAD 2020 y tuvo por objeto la evaluación de la gestión y resultados realizada por la Secretaría Distrital de Integración Social-SDIS, para la vigencia de 2019, meta 4 del proyecto de inversión 1096 "*Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia*", para la prestación del servicio de jardines infantiles, casas de pensamiento intercultural y Creciendo en Familia, durante la vigencia 2019 y la meta 1 del proyecto 1103 "*Espacios de Integración Social*", sobre la construcción de jardines. Lo anterior, con el fin de establecer la eficacia, eficiencia y economía con que se administraron los recursos comprometidos en la consecución de los cometidos estatales.

La evaluación a la gestión y resultados se realizó de manera posterior y selectiva a partir de una muestra representativa de las metas y proyectos citados, mediante la aplicación de las normas de Auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, a través de la revisión de la contratación realizada para el cumplimiento de metas, así como el concepto de Control Interno Fiscal al tema objeto de evaluación.

El Plan de Desarrollo Distrital 2016-2020, tiene como uno de sus pilares:" *la igualdad de calidad de vida*" y el objetivo estratégico es: "*Promover y potenciar el desarrollo integral de la población desde la gestación hasta la adolescencia con énfasis en quienes tienen situaciones de vulnerabilidad, aportando a la realización de sus capacidades, potencialidades y oportunidades, desde los enfoques de la protección integral, de derechos y diferencial y así contribuir a su felicidad, calidad de vida y el ejercicio pleno de su ciudadanía*."; en ese sentido, contribuir al desarrollo integral con enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes de Bogotá que se encuentren en situación de amenaza, inobservancia o vulneración de derechos.

En desarrollo de estos propósitos, la SDIS contempla para el desarrollo del Proyecto de Inversión No.1096 "*Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia*", en la meta 4 los componentes estratégicos: Gestión territorial; calidad y cobertura; evaluación y gestión del conocimiento; Movilización social y participación.

Lo anterior, en el contexto de la Política Publica de *Infancia y Adolescencia 2011 – 2021* del Distrito Capital y la política de Estado para el *"Desarrollo Integral de la Primera Infancia de cero a siempre"*, que están articuladas con la implementación de la Ruta Integral de Atenciones (RIA) y la Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia (RIAPI),

herramientas fundamentales de análisis de las acciones implementadas por la SDIS.

En concordancia con lo anterior, en cuanto la meta 4 Proyecto No. 1096, para la vigencia de 2019 se propuso: "*atender integralmente en 61.241 cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial, la cual fue alcanzada en 84.3% que significa una cobertura de 51.650 cupos*". Dicha atención se dio en dos ámbitos institucionales: Jardines- La SDIS cuenta con 338 unidades operativas. i) Jardín *Diurno*: Niñas y niños menores de 4 años que habiten Bogotá; ii) *Jardín Infantil Nocturno* de educación inicial con atención integral a la Primera Infancia, niñas y niños en primera infancia que habiten en Bogotá con padres y madres que laboran o desarrollan algún tipo de actividad económica o académica en horarios nocturnos o condiciones de alto riesgo social. El Distrito Capital, cuenta con 12 unidades operativas.

En cuanto Casa de Pensamiento Intercultural, para el servicio de educación inicial con atención integral a la Primera Infancia y su población objetivo, corresponde a niñas y niños en primera infancia que habiten Bogotá, orientado hacia el reconocimiento de la diversidad, la identidad étnica y cultural.

En Bogotá, existen 10 '*Casas de Pensamiento Inter cultural'* con capacidad para atender a 1.052 niñas y niños, las que están ubicadas en 9 localidades de la ciudad: Fontibón, Engativá, Suba, San Cristóbal, Santafé, Kennedy, Bosa, Los Mártires y Usme.

Del citado proyecto, se realizó un análisis comparativo en lo atinente a: "*(…)funcionamiento, las características, similitudes, servicios prestados por cada modalidad de jardín de forma cualitativa y cuantitativa, con énfasis en el presupuesto y gastos que cada uno de ellos conlleva a fin de determinar si el servicio brindado cumple con estándares de calidad y oportunidad, si los recursos asignados corresponden a estudios suficientes que atiendan los principios de eficiencia, economía y eficacia en desarrollo de la gestión fiscal*", esta labor se concentró en la evaluación de la meta 4 del Proyecto No. 1096, "*Jardines infantiles y Casas de Pensamiento Intercultural*".

La evaluación del Proyecto No. 1096, contempló también, la evaluación de las características a los servicios prestados según la modalidad de jardín, de forma cualitativa y cuantitativa, el análisis del presupuesto y gastos que cada uno de ellos conlleva, ello en el marco de la contratación realizada mediante contratos, convenios de asociación e interadministrativos, a fin de determinar si el servicio brindado cumplió con estándares de calidad y oportunidad, si los recursos asignados corresponden a estudios suficientes y que atiendan a los principios de eficiencia, economía y eficacia en desarrollo de la gestión fiscal.

En lo referente a la meta 1 del Proyecto de Inversión No.1103 "*Espacios de Integración Social*", el cual se programó la construcción de 13 jardines infantiles durante el cuatrienio de los cuales se reportó cumplimiento de 7 a corte de 31 de diciembre de 2019, de los cuales 6 fueron entregados durante la vigencia 2019.

En este proyecto se propuso para la meta 1, construir seis (6), Jardines infantiles para la prestación del servicio de ámbito institucional a la primera infancia vulnerable de la ciudad y realizar un (1) jardín infantil el reforzamiento estructural y/o restitución para la atención integral a la primera infancia, en cumplimiento de la norma NSR-10. Estas metas se cumplieron en el 100% según el informe de gestión de la SDIS vigencia 2019.

Dado que en estos espacios se brinda atención integral, hizo parte de la evaluación a la contratación la adecuación u obra nueva de infraestructura, de lo cual se tomó un contrato.

Si bien el alcance de la auditoría correspondió a la ejecución de recursos durante la vigencia 2019, dada la continuidad de los servicios ofrecidos a través de estos proyectos de inversión, aunado a que la evaluación es integral, parte de la muestra y evaluación incluyó actuaciones de otras vigencias con impacto en la vigencia auditada.

Universo Muestra Planes, programas y proyectos; Proyectos Nos.1096 y 1103.

De acuerdo con la información inicial presentada por la entidad, en lo referente al Proyecto de Inversión No.1096 meta 4, "*Atender integralmente en 61241, cupos a Niños y Niñas de 0 A 5 años, en Ámbitos Institucionales con Enfoque Diferencial*.", para la vigencia de 2018 la entidad propuso como meta física: 58.501 NN y asignó un presupuesto de $113,757 millones de pesos, el avance con corte a 31 de diciembre de 2018, en meta física fue de 51,524.00 NN (88.07%) y presupuesto ejecutado de $113,515 millones de pesos que correspondió al (99.79%); para la vigencia de 2019, propuso como meta física 61,241 NN y asignó un presupuesto de $160,144 millones de pesos, el avance con corte a 31 de diciembre de 2019 en meta física fue 51.650 NN (84.34%) y presupuesto ejecutado de $158,548 millones de pesos que correspondió al (99.0%)[3].

De igual forma, en cuanto al Proyecto de Inversión No. 1103 meta 1: "*Construir 13 Jardines Infantiles para la Prestación del Servicio de Ámbito Institucional. A la Primera Infancia*

[3] Plan de Acción con corte a diciembre de 2018 y 2019.

Vulnerable de La Ciudad", para la vigencia de 2018, propuso como meta física 1, y asignó un presupuesto de $2,353 (96.96%), el avance con corte a 31 de diciembre de 2018 en meta física fue (0) y presupuesto ejecutado de $2,353 (96.96%); para la vigencia de 2019, propuso como meta física 6 y asignó un presupuesto de $65,853. Millones de pesos, el avance con corte a 31 de diciembre de 2019 en meta física fue 6 (100%) y presupuesto comprometido de $ 65,81 millones de pesos (99.94%)[4]. En este proyecto y meta se verificaron las condiciones de habilitación de los jardines infantiles y su capacidad instalada.

Muestra Planes, programas y proyectos; proyectos 1096 y 1103:

Cuadro 1: Muestra evaluación de planes, programas y proyectos

No Proyecto	*Proyecto Inversión*	*Código Meta*	*Descripción meta Proyecto Inversión*	*Ponderador meta*	*Presupuesto asignado a la meta ($)*	*Justificación para la selección*	*Auditor Responsable*	*Fecha Programada Inicio de la evaluación*	*Fecha Programada terminación de la evaluación*	*Seguimiento (fecha y Responsable)*
1096	*Desarrollo Integral desde la gestación hasta la adolescencia*	*4*	Atender Integralmente En 61241 Cupos A Niños Y Niñas De 0 A 5 Años En Ámbitos Institucionales Con Enfoque Diferencial.	*71.8%*	$160,144	Proyecto de alto impacto social y volumen importante de recursos	Equipo de auditoría	14 de julio de 2020	*28 de agosto de 2020*	Gerente de auditoría: Jaime Iguarán
1103	*Espacios de Integración Social*	*1*	Construir 13 Jardines Infantiles Para La Prestación Del Servicio De Ámbito Institucional A La Primera Infancia Vulnerable De La Ciudad	*42.8%*	$65,853	Proyecto de alto impacto social y volumen importante de recursos	Equipo de auditoría	14 de julio de 2020	*28 de agosto de 2020*	Gerente de Auditoría: Jaime Iguarán

Fuente: Cuadro equipo de auditoría basado en información reportada en el Plan de Acción 2016-2020 componente de inversión con corte 31/12/2019, Lineamientos PAD 2020.

Universo y muestra de contratación: Proyectos 1096 y 1103.

Mediante radicado RAD: S 2020067161 de fecha 06 de julio de 2020, la Secretaría Distrital de Integración Social, presentó relación de contratación en tres bases de datos en Excel, de las cuales, dos (2) corresponden a la meta 4 del Proyecto de

[4] Plan de Acción con corte a diciembre de 2018 y 2019.

Inversión No. 1096, contratos suscritos con terceros para la operación del servicio y adquisiciones; así como los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión; la tercera base relaciona la contratación a la meta 1 del Proyecto de Inversión No. 1103.

Para el Proyecto No. 1096, meta 4, según el reporte de información suministrado, la entidad suscribió con terceros (operadores del servicio en jardines) 51 contratos y/o convenios, por valor total, incluidas adiciones, el valor de $480.756.343.286. En este mismo proyecto y meta la entidad reportó para la vigencia de 2019, la cantidad de 3.426 contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión para la operación de dicho servicio, para un valor total de $112.354.999.324. En el proyecto citado, se reportó un total de 3.477 contratos y/convenios en cuantía total de $593.111.342.61.

Cabe destacar que el valor total del Proyecto No. 1096, se ve elevado de manera significativa, entre otras razones, debido al Convenio Interadministrativo No.3602 de 2019, entre SDIS y el ICBF, donde se reporta un valor de $253.157.575.440 en aportes y el convenio interadministrativo 8382 de 2019 firmado con la SED, por valor $ 55.565.220.211 en aportes.

En cuanto al Proyecto de Inversión No. 1103, como aspecto a tener en cuenta según memorando de asignación, la entidad reportó 6 contratos con ejecución en 2019, por valor total de $42.911.484.158.

Muestra de contratación: Proyectos 1096 y 1103.

Los criterios para determinar la muestra objeto de auditoría, consignados en el Plan de Trabajo, corresponden a los lineamientos de la Contraloría de Bogotá D.C., importancia relativa o materialidad por lo tanto, en este sentido, se tuvo en cuenta, aquellos contratos en ejecución o terminados durante la vigencia 2019, los recursos invertidos, su impacto social, así como, el nivel de riesgo de inversión e impacto en la gestión fiscal. De los dos (2) proyectos, la muestra corresponde al 81,66% respecto del universo de esta contratación, como se discrimina a continuación.

Al Proyecto de Inversión No.1096 meta 4, se seleccionaron siete (7) contratos y/o convenios para la operación prestación de servicios, cuatro (4) de ellos son convenios de asociación e interadministrativos y cuatro (4) de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, por valor de $ 325.480.298.019, que corresponde al 54.88% de universo del Proyecto No. 1096.

Proyecto de Inversión No. 1103 meta 1 se seleccionó un (1) contrato de obra en cuantía total de $11.493.385.983, que corresponde al 26,78% de universo de contratación

Cuadro 2
Muestra evaluación gestión contractual

Contrato No.	No. Proyecto Inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor Inicial	Adición	Alcance
5248	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia 1098- Bogotá te nutre	Prestación de servicios	Prestar servicios para la atención integral a la primera infancia en el jardín infantil diurno de la Secretaría distrital de integración social, que le sea asignado.	33.345.000	15.437.500	01-02-102-1096-01-004-001-203 Atender Integralmente a niños y niñas a través de procesos de desarrollo de transformación basados en modelos pedagógicos - educativos, nutricionales, sociales y culturales en Jardines SDIS.
4299	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia 1098- Bogotá te nutre	Prestación de servicios	Prestar servicios para la atención integral a la primera infancia en el jardín infantil diurno de la Secretaría distrital de integración social, que le sea asignado.	33.345.000	15.437.500	01-02-102-1096-01-004-001-203 Atender Integralmente a niños y niñas a través de procesos de desarrollo de transformación basados en modelos pedagógicos - educativos, nutricionales, sociales y culturales en Jardines SDIS.
6163	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia 1098- Bogotá te nutre	Prestación de servicios	Prestar servicios para la atención integral a la primera infancia en el jardín infantil diurno de la Secretaría distrital de integración social, que le sea asignado.	33.345.000	15.190.500	01-02-102-1096-01-004-001-203 Atender Integralmente a niños y niñas a través de procesos de desarrollo de transformación basados en modelos pedagógicos - educativos, nutricionales, sociales y culturales en Jardines SDIS.

Contrato No.	No. Proyecto Inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor Inicial	Adición	Alcance
4400	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia 1098- Bogotá te nutre	Prestación de servicios	Prestar servicios para la atención integral a la primera infancia en el jardín infantil diurno de la Secretaría distrital de integración social, que le sea asignado.	33.345.000	15.437.500	01-02-102-1096-01-004-001-203 Atender Integralmente a niños y niñas a través de procesos de desarrollo de transformación basados en modelos pedagógicos - educativos, nutricionales, sociales y culturales en Jardines SDIS .
7981	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia	Contratos y/o Convenio	Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para que la caja de compensación familiar CAFAM administre la prestación del servicio de jardines infantiles sociales, dirigido a niñas y niños de primera infancia del distrito capital.	14.671.423.095	6.062.768.645	4 atender integralmente en 61.241 cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial
3602	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia	Contratos y/o Convenio	Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos para promover el desarrollo integral de las niñas y niños de primera infancia desde la gestación a través de servicios de educación inicial de Bogotá Distrito Capital, en el marco de la política pública de infancia y adolescencia de Bogotá D.C., la política de estado "de cero a siempre" y en coherencia con los lineamientos, modelos y estándares técnicos aprobados por la secretaría distrital de integración social para la atención a la primera infancia	253.157.575.440		4 Atender integralmente en 61.241 cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial

Contrato No.	No. Proyecto Inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor Inicial	Adición	Alcance
8382	1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia	Contratos y/o Convenio	Garantizar la atención integral a las niñas y niños de primera infancia en los grados prejardín y jardín de los jardines infantiles operados directamente por SDIS, los cuales serán incluidos al sistema de educación oficial y atendida desde el enfoque de educación inicial y promoción del desarrollo definido en las políticas y lineamientos técnicos distritales y nacional.	39.063.633.814	12.330.014.025	4 atender integralmente en 61.241 cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial
			TOTAL PROYECTO 1096	$307.026.012.349	$18.454.285.670	
9259-18	1103 - Espacios de integración social	Contrato de obra	Realizar la construcción del jardín infantil y centro de servicio de bienestar recreo ubicado en la localidad de bosa en la ciudad de Bogotá D.C.	11.052.612.994	440.772.989	1 "Construir 13 Jardines infantiles para la prestación del servicio de ámbito institucional a la primera infancia vulnerable de la ciudad "
			TOTAL PROYECTO 1103	$11.052.612.994	$440.772.989	
			TOTAL MUESTRA		**$336.973.684.002**	

Fuente: Subdirección para la Infancia. Corte 6 julio 2020.

En cuanto al proyecto de inversión, la muestra de evaluación también se revisó tanto el histórico del Plan de Acción y los documentos de planificación de la entidad, donde se destaca que para la meta 1 del Proyecto No. 1103, se programó durante el cuatrienio la construcción de 13 jardines relacionados así según el plan estratégico anual:

Cuadro 3: Programación Meta 1 del proyecto 1103.

Programado 2016	Programado 2017	Programado 2018	Programado 2019	Programado 2020
0	1	1	11	0

Fuente: Plan Estratégico Anual – SDIS, PAG 22

Cotejado el Plan de Acción con corte a septiembre de 2019 y el Plan de Acción con corte a diciembre de 2019, se observa que la meta fue modificada; hubo cambios

presupuestales y de programación técnica, lo que resultó con una programación de construcción de 6 jardines para 2019 y trasladó la programación de los 6 restantes para la vigencia 2020. A su vez algunos de los contratos devienen de la vigencia 2018, por cuanto, se recoge en la muestra lo correspondiente para su evaluación.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONCEPTO DE CONTROL FISCAL INTERNO

Conforme a los lineamientos internos de auditoría de desempeño en cuanto al Control Fiscal Interno producto de la evaluación a la gestión fiscal a través de la contratación asociada a las metas 4, y 1 de los proyectos 1096 y 1103 respectivamente, se evidencian debilidades de control Fiscal Interno.

Pese a que la entidad cuenta con lineamientos generales y particulares para desarrollar los propósitos de la actividad encomendada a través de este proyecto y sus metas, dispone de los mecanismos necesarios de control con la implementación de sistemas integrados de gestión e información, diseñados y socializados procesos, manuales y procedimientos, identificando puntos de control, como parte de la autorregulación, autogestión y auto evaluación, se evidencian deficiencias por la omisión en los deberes a cargo de los servidores públicos en cuanto el control en la administración y gasto de los recursos públicos, la gestión transparente de los recursos públicos, amparada en principios de responsabilidad y de planeación al advertirse en la contratación evaluada inconsistencias y falta de soporte en el gasto, generando diferencias.

Por lo tanto, se presenta información inconsistente entre las áreas de planeación, gestión presupuestal y gestión contractual, hechos que afectan la veracidad, la confiabilidad, veracidad de la información de una actuación debidamente soportada, por deficiente articulación, coordinación y seguimiento de las áreas involucradas responsables del cumplimiento de las metas a través de la contratación.

Estas debilidades en los puntos de control se traducen en el incumplimiento de los deberes y principios de control interno, en las áreas de origen, en cuanto: principio de "auto control", a fin de detectar desviaciones, corregirlas y adelantar acciones de mejora continua; y principio de "autogestión", para así poder realizar la gestión de la actividad encomendada, de una forma más eficiente, eficaz y efectiva; y por último el principio de "autorregulación", como se indicó, pese a que la entidad cuenta con diversos mecanismos de seguimiento y control, no se están aplicando con suficiente rigor, aun teniendo la normatividad, manuales y procedimientos debidos.

En consecuencia, se configuran los siguientes hallazgos:

3.1.1 Hallazgo administrativo por debilidades presentadas en puntos de control, porque la entidad no atiende la normatividad, manuales y procedimientos existentes frente a la elaboración de estudios previos suficientes en cuanto la determinación de necesidades con soporte técnico y financiero, alcance completo las obligaciones recíprocas y forma de efectuar el seguimiento y control, caso Convenios Interadministrativos Nos. 3602 de 2019 y 8382 de 2019; Convenio de Asociación No.7981-2018. No se evidencian autorregulación, autogestión y auto evaluación, lo que conlleva la presunta omisión e incumplimiento de deberes funcionales en la gestión de recursos públicos.

- ✓ *Convenios Interadministrativos Nos.3602 de 2019 y 8382 de 2019:*

Los convenios de los que trata la presente observación se caracterizan por tener un estudio previo con estructura de costos y precios de referencia, la información fue suministrada sobre la ejecución de los convenios, donde se advirtió que los costos cupo día que atienden, se presenta a un costo total, sin desglosar la información por ITEM, como lo establece el "Manual de contratación y supervisión de la entidad", ante la reiteración de solicitud de la Contraloría de Bogotá D.C, para que se remitieran estos costos de manera detallada, la entidad se limitó a enviar como respuesta un archivo Excel en Oficio radicado No. S2020076823, anexado como soporte de ambos convenios, de lo cual se infirió que los dos (2) convenios atienden la misma población en el mismo lapso de tiempo, y que se vienen realizando desde el año 2017.

Para este organismo de control fiscal, no es de recibo, el deficiente soporte de estudios previos, puesto que este no contiene un estudio técnico y económico tendiente a determinar las cantidades y presupuesto necesarios para la atención integral, que reflejen una actuación transparente, entre otras razones, con la finalidad de prevenir riesgos asociados a pérdidas financieras, en consideración a que estos convenios no cuentan con un rubro presupuestal propio, sino que deriva su fuente de financiación de otros proyectos (información que es completamente ausente).

Es de anotar, que el deficiente soporte tanto de los estudios técnicos como de los soportes financieros específicos, obstaculizan el ejercicio de control fiscal, ya que, no dan cuenta de la información completa y desglosada.

La ejecución del convenio muestra débil seguimiento a la supervisión, situación observada en los pocos informes suministrados por la entidad, sea del caso mencionar, el Convenio No. 8382 de 2019.

En el caso del Convenio No. 3602 de 2019, no fueron suministrados informes técnicos de seguimiento, situación que no permitió establecer con claridad la forma y cumplimiento de su ejecución.

La información remitida por la entidad durante el desarrollo de la auditoría fue escasa, presenta deficiencias en cuanto a registros, oportunidad y confiabilidad, no permite establecer cuál fue el seguimiento mensual de cupos, el flujo de gastos mensuales de cada uno de los participantes. Estos hechos conllevan un alto grado de riesgos por debilidades en los puntos de control que no permiten el seguimiento y evaluación de los servicios prestados a través de estos convenios interadministrativos.

Lo anterior denota una falta de claridad del rubro que se invierte en la atención de primera infancia en el distrito a través de estos convenios, lo que afecta de manera significativa lo relacionado con la información transmitida a la ciudadanía mediante los informes de Política Pública, que finalmente consolida la información que es reportada por la entidad.

Es de anotar, que algunos de los documentos enviados por la entidad no cuentan con la calidad para la conservación de documentos públicos, que, si bien se encuentran escaneados, la calidad para su revisión es bastante deficiente en contravía de lo establecido en el titulo XI de la Ley No. 594 de 2000; transgrede lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 9 de la Ley 1712 de 2014 y los principios consagrados en los numerales a), b), c), d), e), f),g) y h del artículo 2 y el numeral d) del artículo 3 de la Ley 87 de 1993; Estos hechos pueden estar incursos en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 o 35 de la Ley No. 734 de 2002 (Código Único Disciplinario);

- ✓ *En el Convenio de Asociación No. 7981 de 2018*

Se observan inconsistencias en la confiablidad de la información reportada, tanto debilidad en el seguimiento como en el control en la supervisión y ejecución, soportes incompletos, incumplimiento en la planeación, documentación incompleta dentro del expediente, no se encuentran la totalidad de los soportes que hacen parte de la legalización, de la ejecución y de las obligaciones contractuales del convenio, como por ejemplo soportes de gastos y de documentos de los revisores fiscales y Contador que firman las certificaciones, ello en contravía de la

Ley No.1712 de 2014, en su artículo 3°. *"Principio de transparencia"* y el incumplimiento al Artículo 7° relacionado con la "Disponibilidad de la información"

De la misma forma, generan incertidumbre las asignaciones presupuestales programadas por la SDIS, en lo referente a traslado presupuestal en algunos rubros, esto reflejado en la ejecución financiera, sin la existencia de un soporte de esta autorización.

Pese a que la entidad cuenta con lineamientos generales y particulares para desarrollar los propósitos de la actividad encomendada a través de este proyecto y sus metas aunado a que dispone de los mecanismos necesarios de control con la implementación de sistemas integrados de gestión, diseñados y socializados procesos, manuales y procedimientos, identificando puntos de control, como parte de la autorregulación, autogestión y auto evaluación, se evidencian deficiencias por la omisión, tanto en los deberes a cargo de los servidores públicos en cuanto el control en la administración como en el gasto de los recursos públicos, la gestión transparente de los mismos, amparada en principios de responsabilidad y de planeación al advertirse en la contratación evaluada inconsistencias y falta de soporte en el gasto, generando diferencias.

De manera que, se presenta información inconsistente entre las áreas de planeación, gestión presupuestal y gestión contractual, hechos que afectan la veracidad y confiabilidad de la información de una actuación debidamente soportada, por deficiente articulación, coordinación y seguimiento de las áreas involucradas responsables del cumplimiento de las metas a través de la contratación.

Lo anterior, son debilidades en los puntos de control, que se traducen en el incumplimiento de los deberes y principios de control interno, en las áreas de origen, en cuanto: principio de "auto control", a fin de detectar desviaciones, corregirlas y adelantar acciones de mejora continua; principio de "autogestión", para realizar la actividad encomendada, de una forma más eficiente, eficaz y efectiva, y, principio de "autorregulación", que como se indicó, pese a que la entidad cuenta diversos mecanismos de seguimiento y control, no se están aplicando con suficiente rigor la normatividad, los manuales y los procedimientos.

Por lo tanto no se cumple con los objetivos del sistema de control interno contemplados en literales a) a h) del artículo 2, y articulo 6, literales a) a h), cuya responsabilidad recae en el representante legal y directivos a cargo de la ordenación del gasto y su inversión.

De otra parte, el rol de la Oficina de Control Interno conforme el artículo 12, debe encaminarse a realizar acciones tendientes a logar su efectividad, con el seguimiento estricto a los controles definidos para los procesos y actividades, controles para que se apliquen correctamente, se evitan riesgos económicos, legales entre otros, con el deber de recomendar los correctivos que sean necesarios; que estos sean apropiados y se mejoren permanentemente la gestión de la entidad, así como la de fomentar en toda la organización la cultura de control, que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.

Análisis de la respuesta:

La entidad señala que adelantó los estudios previos conforme a las disposiciones normativas previstas, las modalidades de contratación, en especial el Decreto No. 1474 de 2011 y el Decreto No. 1082 de 2015, surtió la etapa previa con la elaboración de estudios previos. En cuanto la estimación del valor del convenio, este se basó en una carta de intención del ICBF, (anexa).

Argumenta que la finalidad del convenio de atención a las poblaciones estipuladas en el convenio, presenta una estructura de costos por cada una de las atenciones (esta información no está incorporada en el estudio previo enviado como se quiere demostrar). Agrega que el valor del costo cupo se estableció en el año 2016 por medio de una metodología cuyo objetivo fue establecer una directriz para la estructuración de costos en el marco del Sistema de Costeo, el valor costo año a año (no aparece en el estudio previo la información a que se refiere, como tampoco los componentes que allí se mencionan y explican). Se adjuntan algunos anexos como memorando del 28 de diciembre de 2016; documento costo cupo día directo de infancia, documento costo cupo día, creciendo en familia, 2016, 2017, 2018 y 2020, documento precios de referencia convenio ICBF, una presentación power point costos día, un documento de procedimiento de costo cupo día jardines, carta de intención, acta de reunión del 13 de diciembre de 2018. Estos soportes no fueron suministrados por la entidad dentro de la oportunidad de auditoría; demostró que hicieron parte del estudio previo, al Convenio No. 3602 de 2019, estuvieron ausentes dentro de la documentación solicitada con antelación, en etapa de ejecución de auditoría.

Es de tener en cuenta que el manual de contratación en lo relacionado con la definición de las características específicas del bien o servicio a satisfacer: "Se debe definir el objeto con características técnicas y de calidad que permita individualizar

el bien, obra y/o servicio con el cual se satisfacen las necesidades de la Entidad, sus características generales y particulares, intrínsecas y extrínsecas, físicas. Lo cual no se encuentra de esta manera en ninguno de los documentos "estudios previos" de los Contratos Nos. 3602 y 8382 de 2019.

La Contraloría no pone en entredicho la obligación de la SDIS con respecto a la protección, garantía y restablecimiento de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes como sujetos de especial protección. Lo que señala es la falta de soporte previo y de ejecución, claridad, confiabilidad y oportunidad de la información frente al rubro invertido en la atención a primera infancia en el Distrito a través de estos convenios, lo cual está claramente asociado con las debilidades en el seguimiento y control tanto a la planeación como a la ejecución de los mismos.

Respecto del rol de la Oficina de control interno, la entidad explica que su propósito en el contexto de la Ley No. 87 de 1993, es el soporte estratégico para la toma de decisiones del nominador y el representante legal, mediante presentación de informes, alertas oportunas entre otras. El comité Interno tiene a su cargo un comité de coordinación quien determina cuales son los temas a auditar dentro de un plan de auditorías y no la Oficina de Control Interno. En ese sentido pone a disposición un link de consulta de las auditorías realizadas entre otras al proyecto 1096 metas 1, 5 y 8 correspondiente a la vigencia 2018, informando que para el 2019 no quedó aprobada ninguna referida al Proyecto No. 1096.

Al respecto, si bien es cierto, que las auditorías son una de las formas de ejercer el control interno de la cual la entidad realiza seguimientos a diversos temas; no obstante, son reiterativas las deficiencias presentadas en la formación contractual y de seguimiento como es el caso del deficiente sustento al momento de elaborar los estudio previos y soportes en la ejecución, tema que deja entrever constantes debilidades en puntos de control. Con respecto de la identificación de riesgos, si bien están identificados por procesos, por las deficiencias presentadas se concluye que no se están contemplando todos, en especial frente a riesgos económicos y legales.

De acuerdo a los soportes entregados y la argumentación presentada se considera que las falencias no son desvirtuadas sin embargo con los soportes anexos se retira la presunta incidencia disciplinaria.

Por lo anterior se configura un hallazgo administrativo.

3.2 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA (FACTOR GESTIÓN CONTRACTUAL)

Acorde con los principios de la gestión fiscal de economía y eficacia, los principios de contratación estatal: planeación, responsabilidad, legalidad y transparencia, a continuación se presenta el resultado de la evaluación a las metas de los Proyectos Nos. 1096 y 1103 de la contratación que dan cumplimiento a las finalidades de la política pública la prestación de servicios de atención integral en Jardines Infantiles, Casas de Pensamiento, madres gestantes, niños y niñas de 0 a 2 años y su equipamiento.

A continuación, se presentan las observaciones producto de la auditoría correspondiente al factor contractual relacionadas con los convenios Interadministrativos Nos. 3602 de 2019, 8382 de 2019, Convenio de Asociación No. 7981 de 2019, y Prestación de Servicios Nos. 4299-2019, 4400-2019 y 5248-2019.

Datos Generales del Convenio Interadministrativo No.3602 de 2019
Objeto: *"Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos para promover a través de la atención integral el desarrollo de las niñas y niños en primera infancia y mujeres gestantes de Bogotá Distrito Capital, en el marco de la política pública de infancia y adolescencia de Bogotá D.C., la política de Estado "De cero a siempre" y de acuerdo con los lineamientos, modelos y estándares técnicos aprobados por la Secretaría Distrital de Integración Social para la atención integral a la primera infancia*", celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Secretaría Distrital de Integración Social, para atención de 33.877 niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial y 15.000 mujeres gestantes, niñas y niños de 0 a 2 años con enfoque diferencial. Valor del convenio $253.157.575.440. SDIS aporta en "Especie $202.533.809.478 y el ICBF en dinero $50.623.765.962. Orden de Inicio el 7 de marzo de 2019 y Plazo de ejecución hasta el 31 de diciembre de 2019.

Plazo de ejecución: Hasta el 31 de diciembre de 2019
Valor: $253.157.575.440
Fecha de inicio: 07/03/2019
Fecha incial de terminación: 31/12/2019
Contratante: Secretaría Distrital de Integración Social NIT 899.999.061-9
Asociado: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Tipo de contrato: Convenio Interadministrativo.

Al analizar el Convenio se presentan las siguientes observaciones:

3.2.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias y falta de sustento en el valor del presupuesto asignado al Convenio No. 3602 de 2019, debido a que el aporte en especie de SDIS y el ICBF, superan el presupuesto general asignado al Proyecto de Inversión No. 1096, lo cual se constituye en la vulneración a los principios de planeación, responsabilidad y transparencia.

De acuerdo con el documento: *"SISTEMA DE PRESUPUESTO DISTRITAL – PREDIS EJECUCIÓN PRESUPUESTO INFORMACIÓN PRESUPUESTAL PARA UN RUBRO POR FUENTE DE FINANCIACIÓN Y CONCEPTO DE GASTO*", remitido por la entidad en respuesta del 4 de agosto de 2020, el presupuesto asignado en la vigencia de 2019, al Proyecto de Inversión No. 1096 "*Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia*", para la vigencia de 2019, tuvo una apropiación inicial $224.401.301.000 que tras algunos ajustes financieros de la SDIS, fueron apropiados recursos por la suma de $222.849.301.000; la cual está conformada por diversas fuentes de financiación como son "recursos propios, recursos Pasivos por varios conceptos, transferencias de la Nación, entre otros". Para efectos del Convenio No. 3602 de 2019, se asignaron recursos por los conceptos "02-31 Otras Transferencias de la Nación" por valor de $50.624.342.000.

Del valor final total apropiado, únicamente se realizaron compromisos por valor de $217.392.496.977, estos valores incluyen la inversión a través de todas las metas previstas para dicho proyecto. Lo que indica que $5.456.804.023, que no fueron comprometidos, perdieron competencia para ser invertidos, lo que redujo aún más los recursos apropiados para los compromisos adquiridos con el Convenio No. 3602-2019.

El compromiso total adquirido en aportes del ICBF y SDIS, al Convenio No. 3602 de 2019, suman $253.157.575.440, sin embargo, de acuerdo con la información financiera reportada en respuesta del 4 de agosto de 2020, para vigencia 2019, el valor del Proyecto de Inversión No. 1096 resulta inferior en la suma de $30.308.274.440, frente al convenio citado, el cual está asociado únicamente a las metas 4 y 5. A este valor se le suman el $5.456.804.023, que la SDIS no comprometió y perdieron competencia, se observa que el faltante total para la ejecución del Convenio Interadministrativo es de $35.765.078.463.

Por lo expuesto anteriormente, el organismo de control fiscal considera que con la actuación desplegada por la entidad no se atienden los principios de planeación, economía, responsabilidad y transparencia; toda vez que, no se observa una actuación articulada, armónica, coordinada, basada en soportes que permitan

establecer el origen y certeza de las cifras desde lo presupuestal versus lo pactado contractualmente.

Respecto de la situación financiera anteriormente expuesta de los recursos incorporados al presupuesto y su relación con el Convenio No. 3602, se presume el incumplimiento de lo determinado en los literales b) Planificación, d) Universalidad, f) Programación Integral; del artículo 13 del Decreto 714 de 1996, con el cual se establecen los principios del sistema presupuestal del Distrito Capital.

Igualmente se incumple con lo determinado en los numerales 3.2.1.9 "*Modificación de Fuentes de Financiamiento*", 3.2.6 Ejecución de la Inversión por Concepto de Gasto", 3.6 "Reservas Presupuestales" del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. SHD-000191 de 22 de septiembre de 2017.

De otra parte al no estar debidamente soportados en cuanto al origen de los aportes en Especie de SDIS, por valor de $202.533.809.478, se presume la trasgresión del artículo 3, numeral 1, artículo 23 y los numerales 1, 2 y 4, del artículo 26 de la Ley 80 de 1993.

La entidad no cumple ni soporta la actuación, lo cual afecta la transparencia, el acceso, la calidad, disposición completa de información; prevista en los artículos 3, 7 y 16 de la Ley 1712 de 2014. Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, (principios de responsabilidad, transparencia y economía) consignados en la Ley No. 1437 de 2011.

Como consecuencia de lo anterior, se observan debilidades en los puntos de control por autogestión y autoevaluación en la operativización de la actividad, con ello se presume el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley No. 87 de 1993, en particular los artículos 1 y 2.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

Analizada la respuesta enviada por el Sujeto de Control, esta no es de recibo por el equipo auditor.

Cabe señalar que la Contraloría de Bogotá D.C., solicitó en varias oportunidades información referente a los soportes que evidenciaran los componentes y costos del aporte en especie del Convenio No. 3602 de 2019, así como el origen de su financiación, pero no se obtuvo respuesta detallada con una estructura de costos, componentes, gastos y las fuentes de financiación tanto de aquellos soportes que hicieron parte de la etapa previa como de la ejecución. Esta información no fue clara, ni específica.

En ninguna de las respuestas se informó que los recursos que financiaban el Convenio no correspondieran al Proyecto No. 1096, como tampoco se informó, o se presentaron las fuentes de donde provenían los recursos del convenio denominados "aportes en especie", lo que genera incertidumbre en la información suministrada. Lo cierto es que, la solicitud 248504 o estudio previo aportado durante la auditoría, reporta la imagen del plan de adquisiciones que se refiere como fuente o rubro presupuestal el Proyecto No. 1096 y no otra fuente de información.

En la respuesta al informe al preliminar, la entidad expresa que sólo los dineros aportados por el ICBF al convenio con SDIS para la atención de niñas, niños de primera infancia y mujeres gestantes, son el elemento monetario que hace parte del convenio, desconociendo el aporte en especie que de igual forma está valorizado.

La SDIS, afirma en su respuesta a la observación "*(…) como se evidencia en la respuesta anterior en donde se especifica la participación de las diferentes áreas de la SDIS en los aportes en especie de acuerdo al componente*, *por lo anterior es de aclarar que no se puede comparar los recursos del convenio en los cuales hay aportes en especie, contra los recursos asignados al proyecto 1096 que son netamente recursos financieros por valor de $222.849.301.00.*

Esta aclaración no es pertinente ni oportuna, toda vez, que el Organismo de Control con Oficio No. 200000-07 de agosto 1 de 2020, reiteró solicitud de información, referente a la fuente de financiación del Convenio No. 306-2019, a lo cual se dio respuesta con el archivo denominado *"Recursos por fuentes y Proyecto 1096*", relacionando las siguientes tablas:

Cuadro 4: Fuentes de Financiación

Número de la meta	FUENTES DE FINANCIACIÓN										Total general por meta
	Otras Transferencias Nación	Otros Distritos	Recursos Pasivos Espectáculos Públicos y Fondo de Pobres	Recursos Pasivos Exigibles Otros Distrito	Recursos Pasivos Otras Nación	Recursos Pasivos Recursos del Balance Reaforo Espectáculo	Recursos Pasivos Rendimientos Financieros SGP Propósito General	Recursos Pasivos SGP Atencion Primera Infancia	Recursos Pasivos SGP Propósito General	SGP Propósito General	
01		319.617.400									319.617.400
02		2.861.517.000								485.831.900	3.347.348.900
04	50.624.342.000	69.853.856.877								39.665.948.880	160.144.147.757
05		2.122.823.699								9.840.342.467	11.963.166.166
06		4.693.517.795								14.235.165.821	18.928.683.616
07		11.114.926.472									11.114.926.472
08		998.677.300								10.145.245.932	11.143.923.232
09			15.478.000	65.599.457	196.639.000	943.000	772.000	96.597.000	4.067.249.000		4.443.277.457
10		1.444.210.000									1.444.210.000
Total por fuente	**50.624.342.000**	**93.409.146.543**	**15.478.000**	**65.599.457**	**196.639.000**	**943.000**	**772.000**	**96.597.000**	**4.067.249.000**	**74.372.535.000**	**222.849.301.000**

Fuente: Archivos de la SDIS

Cuadro 5: Fuentes de Financiación 2

Número de la meta	**FUENTES EXTERNAS ICBF**	**FUENTES INTERNAS Sub Infancia.**	Total general por meta
	Otras Transferencias Nación	Otros Distritos	
04	50.624.342.000	69.853.856.877	160.144.147.757
Total por fuente	50.624.342.000	69.853.856.877	222.849.301.000

Fuente: Equipo Auditor

En ellas se describen los valores asignados a las metas asociadas al convenio por fuente de financiación. De conformidad con la información anteriormente relacionada y suministrada por la SDIS, no es lógico ni coherente aclarar al equipo auditor de manera inoportuna, que, no se pueden comparar los recursos del convenio en especie, con los recursos financieros apropiados al Proyecto No. 1096, debido al origen de las diferentes fuentes de financiación, cuando nunca se le informó al Organismo de Control acerca de que el convenio tenía otras fuentes de financiación diferentes a las anteriormente descritas.

De igual manera cuando los aportes se realizan en especie, también se deben cuantificar financieramente, toda vez, que, aunque los desembolsados no sean realizados en dinero directamente a un operador, si requieren ser cuantificados

financiera y contablemente para así poder determinar los presupuestos y costos del Convenio.

En cuanto los recursos aportados por SDIS están representados en especie, también para la atención de niñas, niños de primera infancia y mujeres gestantes, tienen diferente fuente de financiación, "siendo reiterativos", de acuerdo con la estructura de costos anterior.

Señala la entidad que en la vigencia 2019 se tuvo una inejecución de $5.456.804.023 correspondientes pasivos exigibles en un 67% por valor de $3.667.295.230, lo anterior debido a que se realizó una asignación superior a la necesidad del proyecto 1096.

Luego explica que los recursos restantes por valor de $1.789.508.793 corresponden a las inejecuciones de los contratos que una vez realizado el seguimiento financiero donde se evidenciaron saldos a favor de la SDIS, pero que fueron liberados en los meses de noviembre y diciembre, así mismo se encuentran recursos que una vez realizado el análisis de la contratación, se decidió no adelantarlos por los tiempos de ejecución.

Al respecto, durante la auditoría no fueron explicados y aportados soportes propios de la ejecución contractual que reflejaran de manera clara como fue la ejecución financiera del convenio con los gastos por rubros y su origen de financiación que según la entidad corresponden a otros proyectos de inversión.

Finalmente reiteran que:
"(…) es importante aclarar al ente auditor, que las respuestas emitidas en el marco de la presente auditoría, fueron construidas de acuerdo a los documentos que reposan en el expediente contractual, a los publicados en el SECOP y a los entregados en el empalme de la anterior administración, no siendo posible para esta parte inferir situaciones o demostrar las mismas, por fuera de dichos documentos, razón por la cual no se cuenta con los documentos que soportan los rubros aportados por la SDIS en especie en el convenio"

En este sentido, el organismo de control fiscal se sostiene en lo manifestado en la observación. Si bien la entidad en la respuesta explica en que consistieron los recursos dados como aportes en especie por parte de la SDIS al convenio, no se demuestra la suficiencia de estudios previos ni tampoco se anexan soportes del detalle de cada uno del os gastos durante la ejecución.

Aunque el sujeto de control indica que las respuestas entregadas a la Contraloría se basaron en los soportes dejados por la anterior administración, para este ente de control sigue sin ser dable emitir un concepto diferente sobre la información remitida, se menciona además que la información es de carácter institucional y no particular a cada administración.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.2 Hallazgo administrativo por incertidumbre del universo de la contratación del Proyecto No. 1096, su incidencia por los aportes en especie del Convenio No. 3602 de 2019. Inexactitud de la información reportada.

Para el desarrollo de la presente auditoría se solicitó a la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS reportar la contratación firmada y vigente a 2019, asociada al cumplimiento de la meta 4 (objeto de auditoría).

Mediante radicado RAD: S2020067161 de fecha 06 de julio de 2020, la Secretaría Distrital de Integración Social, presentó relación de contratación en tres bases de datos en Excel, de las cuales, dos (2) corresponden a la meta 4 del proyecto de inversión 1096, contratos suscritos con terceros para la operación del servicio y adquisiciones; así como los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.

El Proyecto de Inversión No. 1096, meta 4 hace referencia a, "*Atender Integralmente en 61.241 Cupos a Niños y Niñas de 0 A 5 años en Ámbitos Institucionales Con Enfoque Diferencial".* Para el cumplimiento de la meta 4, la entidad suscribió con terceros (operadores del servicio en jardines), 51 contratos y/o convenios, por valor total, incluidas adiciones, la suma de $480.756.343.286.

En la vigencia 2019, para el mismo proyecto y meta, descritos anteriormente, la entidad reportó 3.426 contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, para la operación de jardines infantiles, por un valor total de $112.354.999.324. En el proyecto citado, se reportó un total de 3.477 contratos y/convenios en cuantía total de $593.111.342.61.

De lo expuesto anteriormente, se observa que la entidad no explicó el origen financiero del aporte al Convenio No. 3602 de 2019, por valor de $253.157.575.440,

igualmente no presentó un estudio económico y precios de referencia, como tampoco una estructura de costos por componentes y gastos; dicho valor incidió de manera significativa frente al universo para un solo servicio y dos metas, de las 10 contempladas en el Proyecto No. 1096, que suman un total de contratación firmada por $593.111.342.61; valor que además, supera el correspondiente al universo de la contratación firmada de todos los proyectos de inversión de la SDIS, información suministrada en el ejercicio auditoría de Regularidad 97 de 2020, lo que también fue objeto de observación debido a las falencias relacionadas con información inconsistente; pero, que la entidad en su momento, en la última respuesta mediante comunicación RAD: I2020008931 Fecha: 17 de marzo de 2020, explicó que por error de duplicidad de información se presentaron inconsistencias, que fueron corregidas remitiendo nuevamente la base de datos.

Este último reporte establece que para la vigencia 2019, la entidad firmó 8.868 contratos por valor inicial de $461.512.457.386 y se adicionaron en $43.221.253.961 para 3.600 contratos para un total del valor de $504.733.711.347.

Adicionalmente, las bases de datos adjuntas en respuesta Rad. S2020067161 de fecha 06 de julio de 2020, referente al Proyecto No.1096, meta 4, presentó inconsistencias en los campos de cuantía y cifras. (En este aspecto, la Contraloría de Bogotá D.C., deja salvedad que es responsabilidad exclusiva de la SDIS, la información reportada.)

La entidad no adelantó las acciones tendientes a subsanar este tipo de situaciones, no cumple ni soporta la acción lo cual afecta la transparencia, por lo tanto el acceso, la calidad, disposición completa de información; previstos en los artículos 3, 7 y 16 de la Ley No. 1712 de 2014. Artículo 3, numerales 7,8 y 12, (principios de responsabilidad, transparencia y economía) consignados en la Ley 1437 de 2011.

En este sentido se observa incertidumbre sobre la información rendida lo que denota falta de garantía de los principios de transparencia y responsabilidad, lo cual también es consecuencia de deficiencias en puntos de control y cumplimiento de los objetivos y deberes previstos en los artículos 1 y 2 de la Ley No. 87 de 1993.

Análisis de la respuesta:

La entidad expresa que la remisión de la información contractual efectuada a la Contraloría de Bogotá D.C., incluyó los "*aportes de contrapartida de las Entidades sin ánimo de lucro en el caso de los jardines cofinanciados, de las Cajas de Compensación Familiar en el caso de los jardines sociales y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y Secretaría de*

Educación Distrital – SED… aporte que no se conforma únicamente con recursos del proyecto 1096, sino además con recursos de diferentes dependencias de la secretaría".

"*Así las cosas, en los aportes de contrapartida y los valores aportados por las demás dependencias de la SDIS, radica la diferencia encontrada por el ente de control, siendo claro, que no corresponden a los recursos financieros ejecutados en el proyecto 1096 durante la vigencia 2019, para las metas 4 y 5"*

Se acepta la respuesta en cuanto las razones que expresa la entidad del porqué se elevó el universo de la contratación; sin embargo la entidad no reporta la información de los valores contratados de manera coherente, con las aclaraciones o salvedades del caso, hecho que se ve reflejado en los universos reportados en la cuenta auditada de 2019, mediante auditoría de regularidad Código 97 y la presente auditoría de desempeño código 101.

En ese sentido se confirma lo manifestado, a fin de que se reporte la información con las respectivas aclaraciones, toda vez, que, casos como el del convenio 3602-2019, cuyo valor total no corresponde directamente al proyecto 1096, sino que sus recursos son financiados con otros proyectos y proviene de otras dependencias de la Secretaría, responsables del soporte del aporte en especie por cada componente, tal como lo manifiesta la SDIS en la siguiente tabla:

Tabla 1: Componentes

COMPONENTE	DEPENDENCIA DE LA SDIS RESPONSABLE DEL SOPORTE DEL APORTE SDIS EN ESPECIE POR CADA COMPONENTE
Nutrición y Salubridad	Dirección de Nutrición y Abastecimiento
Ambientes Adecuados y Seguros	Subdirección de Plantas Físicas
Proceso Pedagógico	Subdirección para la Infancia
Talento Humano	Subdirección para la Infancia y Dirección de Talento Humano
Proceso Administrativo	Oficina Asesora de Apoyo Logístico

Fuente: Archivos de la SDIS

Por lo anteriormente expuesto se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo.

3.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias y falta de sustento en el valor asignado al presupuesto del Proyecto No. 1096, específicamente a las metas 4 y 5 asociadas al Convenio Interadministrativo No.3602 de 2019, vulneración a los principios de planeación, responsabilidad y transparencia.

La ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D, correspondiente al Proyecto de Inversión No. 1096, contempla para el desarrollo de este proyecto y política pública el "*Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia*", con la atención integral a las mujeres gestantes, las niñas, los niños y adolescentes desde su preconcepción hasta los 17 años 11 meses, a partir de sus particularidades, potencialidades y diversidades. Esto en el marco de una gestión integral inter y transectorial, concurrente y coordinada, a nivel Distrital y Nacional, así como actores de la sociedad (familias, comunidad, sociedad civil, academia, empresa privada, organizaciones no gubernamentales, la cooperación internacional, entre otras).

El Proyecto de Inversión No.1096 establece 10 metas, de las cuales las metas 4 y 5 están asociadas al convenio 3602-2019, con un presupuesto asignado de $172.107.313.923, según información suministrada por la entidad en desarrollo de la auditoría, documento denominado "*Recursos por fuente y meta proyecto 1096*".

La Meta 4 corresponde a: "*Atender integralmente en 61.241.00 cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial*"

Meta 5 corresponde a: *"Atender integralmente 15.000.00 mujeres gestantes, niñas y niños de 0 a 2 años con enfoque diferencial*."

Las metas 4 y 5 se ejecutan a través del convenio 3602-2019 cuyo valor es de $253.157.575.440 (SDIS aporta en especie: $202.533.809.478 y el ICBF en dinero $50.623.765.962).

En atención a la información presentada por la SDIS en el documento "*Recursos por fuente y meta proyecto 1096*" como se muestra en el siguiente cuadro; al revisar los recursos apropiados a las metas asociadas al Convenio No. 3602-2019, se observa que a la meta 4, se asignó presupuesto por un total de $160.144.147.757 (incluye el aporte en dinero del ICBF por valor de $50.624.342.000; vale aclarar que el valor en el convenio está pactado por $50.623.765.962, presentando diferencia de $576.038, sin justificar en ninguno de los archivos aportados); en cuanto la meta 5 igualmente asociada al convenio, se asignaron recursos por $11.963.166.166. Es decir que la sumatoria de las dos metas corresponde a un presupuesto total de

$172.107.313.923, este valor es inferior al aporte pactado en especie en el Convenio No. 3602 de 2019 que se calculó en el monto de $202.533.809.478.

A la luz del anterior análisis, las cifras citadas evidencian imprecisiones, más aún, cuando la entidad no remitió soportes del origen, ni del estudio económico de donde resultó la estimación de los aportes en especie del Convenio No. 3602 de 2019.

Si se tiene en cuenta que el valor de aportes en especie de la SDIS al convenio 3602-19 fue pactado en $202.533.809.478, debería corresponder al monto de los recursos asignados a las metas 4 y 5. No obstante se encuentra que el monto es $172.107.313.923, entonces presenta un déficit para la ejecución del Convenio de $81.050.261.517.

Por otro lado, se evidencia una diferencia de $576.038, del aporte efectuado por ICBF al convenio, según la información Fuentes de Financiación y el valor pactado.

Cuadro 6: Fuentes de financiación por meta

Número de la meta	FUENTES DE FINANCIACIÓN										Total general por meta
	Otras Transferencias Nación	Otros Distritos	Recursos Pasivos Espectáculos Públicos y Fondo de Pobres	Recursos Pasivos Exigibles Otros Distrito	Recursos Pasivos Otras Nación	Recursos Pasivos Recursos del Balance Reaforo Espectáculo	Recursos Pasivos Rendimientos Financieros SGP Propósito General	Recursos Pasivos SGP Atencion Primera Infancia	Recursos Pasivos SGP Propósito General	SGP Propósito General	
01		319.617.400									319.617.400
02		2.861.517.000								485.831.900	3.347.348.900
04	50.624.342.000	69.853.856.877								39.665.948.880	160.144.147.757
05		2.122.823.699								9.840.342.467	11.963.166.166
06		4.693.517.795								14.235.165.821	18.928.683.616
07		11.114.926.472									11.114.926.472
08		998.677.300								10.145.245.932	11.143.923.232
09			15.478.000	65.599.457	196.639.000	943.000	772.000	96.597.000	4.067.249.000		4.443.277.457
10		1.444.210.000									1.444.210.000
Total por fuente	**50.624.342.000**	**93.409.146.543**	**15.478.000**	**65.599.457**	**196.639.000**	**943.000**	**772.000**	**96.597.000**	**4.067.249.000**	**74.372.535.000**	**222.849.301.000**

Fuente: Información del expediente contractual del convenio 3602-2019

Al cotejar la información del cuadro que antecede, en cuanto a presupuesto asignado y metas, versus lo consignado en el Convenio No. 3602 de 2019, se observa que el convenio prevé menor cantidad de atenciones que las estipuladas en las metas, no obstante, tiene mayor presupuesto que el asignado para las dos metas del proyecto.

En primer lugar y teniendo en cuenta la ficha EBI, la Meta 4 describe: "*Atender integralmente en 61.241 cupos a niños y niñas de 0 a 5 años en ámbitos institucionales con enfoque diferencial*" y la Meta 5: *"Atender integralmente 15.000 mujeres gestantes, niñas y niños de 0 a 2*

años con enfoque diferencial." El total de la población a atender en los dos servicios es de 76.241[5]. Para estas dos atenciones el valor total asignado es de $172.107.313.923[6]. Es Decir, la inversión por persona corresponde a $2.252.035.

Mientras que el Convenio No. 3602 de 2019, propone atender 33.877 niños en: "*Jardines Infantiles y casa de pensamiento intercultural" y* 15.000 madres gestantes, niños y niñas de 0 a 2 años con enfoque diferencia en el servicio *"Creciendo en Familia*", para un total estimando de 48.877[7] personas por valor total de $253.157.575.440[8]. Es decir una inversión per cápita equivalente a $5.179.482.

Lo cual permite inferir que si partimos de los valores referidos en las metas 4 y 5 para atender a la cantidad de personas determinadas, entonces con mayores recursos como los que tiene el convenio, se esperaría una cantidad de personas atendidas más alta.

Surgen, claras inconsistencias en la información, dado que, si la sumatoria de los beneficiarios de las metas 4 y 5, es de 76.241 atenciones según lo dispuesto en la Ficha EBI; por qué en el Convenio No. 3602-2019, propone atender solo 48.877 personas, se infiere entonces, que 27.364 quedan sin ejecución, de acuerdo con lo descrito anteriormente.

La falta de soportes que expliquen, la estimación de aportes que no son concordantes con la información financiera, así como la meta física a ejecutar, son claras inconsistencias debido a presuntas omisiones por parte de la entidad, el desconocimiento de los principios de la función administrativa, los principios de contratación, de planeación, y transparencia[9], y responsabilidad, dado que no se soportan las cifras en debida forma. En este sentido están vulnerando los principios de transparencia, acceso a la información o facilitación, calidad de la información, disposición completa, previstos en los artículos 3, 7 y 16 de la Ley 1712 de 2014. Además de lo estipulado en el artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía de la Ley 1437 de 2011.

La situación financiera anteriormente expuesta, incumple lo determinado los literales b) Planificación, d) Universalidad, f) Programación Integral; del artículo 13

[5] Ficha EBI presentada por la entidad
[6] Documento "*Recursos por fuente y meta, proyecto 1096*", respuesta puesta OneDrive el 1/08/2020
[7] Cuadro estructura de costos Estudio previo solicitud de contratación 248504 presentada por la entidad
[8] Estudio previo del convenio 3602 de 2019
[9] Artículos 3, numerales 5, 7, 8 y 12 Ley 1437 de 2011

del Decreto 714 de 1996, con el cual se establecen los principios del sistema presupuestal del Distrito Capital.

Igualmente se presume se trasgredió el artículo 3, el numeral 1, el artículo 4; artículo 23, y numerales 1, 2 y 4, articulo 26 de la Ley 80 de 1993, ante la falta de soportes que justifiquen los aportes y su valor.

Se presenta incumplimiento a disposiciones sobre rendición de información a organismos de control fiscal y Resoluciones en el marco de la Auditoría, al ejercicio mismo de control en materia de control fiscal, los artículos 267 y 272, modificados por el acto Legislativo 04 de 2019 y Decreto 403 de 2020.

Consecuencia de ello se observan debilidades en los puntos de control por autogestión y autoevaluación en la operativización de la actividad, con ello se presume el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley 87 de 1993, en particular los artículos 1 y 2

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

La respuesta presentada por la SDIS se acepta parcialmente. Respecto de la diferencia de $576.038 en el aporte de $50.624.342.000 del ICBF, se aceptan las explicaciones justificadas.

Respecto de lo observado por la Contraloría de Bogotá D.C., sobre los recursos aportados por valor de $172.107.313.923, metas 4 y 5, señala la entidad no se puede comparar la asignación presupuestal citada con el valor del convenio porque el presupuesto del Proyecto No.1096 solo ingresan los recursos del convenio provenientes del ICBF, el saldo restante no necesariamente corresponde a los recursos en especie del convenio.

En consideración a lo descrito por la SDIS y basados en el siguiente párrafo, no es de recibo para el equipo auditor la respuesta de la SDIS, en la que se afirma que "(…) *es de manifestar que los recursos aportados por la SDIS como especie al convenio 3602 celebrado con el ICBF, no son financiados completamente con los recursos del proyecto 1096, sino que existen otras Direcciones y Subdirecciones de la SDIS encargadas de la ejecución de los aportes en especie, por lo anterior no se puede comparar la asignación presupuestal de las metas 4 y 5 por valor de $172.107.313.923 contra el valor del convenio 3602, ya que al presupuesto del proyecto*

1096 solo ingresan recursos financieros del convenio aportados por el ICBF, el saldo restante no necesariamente corresponde a los recursos en especie del convenio" , toda vez, que en ninguno de los documentos del expediente contractual se afirma esta situación financiera del convenio.

Agrega la entidad, que se adjuntó el documento denominado *"PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA"* y la estructura de costos del convenio, en los cuales se encuentra plasmado como se calculó el valor del Convenio No. 3602. El documento al que se refiere la entidad es la solicitud 248504 o estudio previo que anexo en la auditoría, sobre el cual se reitera, no aporta el detalle por componentes, costos y gastos realizados de los denominados aportes en especie, igualmente no demuestran ni determinan, desde ningún punto del análisis realizado, cuáles fueron las otras fuentes de financiamiento del convenio.

También manifestó la entidad en su respuesta:
"*Es importante así mismo, señalar que los cupos descritos en el marco del convenio 3602 de 2019 respecto de Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento Intercultural, hacían referencia únicamente a los Jardines de Operación Directa y Casas de Pensamiento Intercultural de operación directa, por tanto, se excluyen de este convenio los cupos que se operaban a través de los Jardines Cofinanciados y los Jardines Sociales*."

De igual forma, respecto del tema no hay precisión desde el estudio previo y convenio de cual era realmente el alcance obligacional, hecho que efectivamente demuestra ambigüedad y confusión en cuanto a los aportes, conformación, su administración e inversion.

Finalmente la entidad reitera a esta observación frente a los soportes:
"Finalmente, es importante aclarar al ente auditor, que las respuestas emitidas en el marco de la presente auditoría, fueron construidas de acuerdo a los documentos que reposan en el expediente contractual, a los publicados en el SECOP y a los entregados en el empalme de la anterior administración, no siendo posible para esta parte inferir situaciones o demostrar las mismas, por fuera de dichos documentos, razón por la cual no se cuenta con los documentos que soportan los rubros aportados por la SDIS en especie en el convenio"

La misma entidad acepta las limitaciones de la información previa y contractual e intenta explicar algunos aspectos técnicos y financieros del convenio en cuanto al aporte.

Por lo anterior se mantiene lo expresado y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no utilización completa del presupuesto asignado para la ejecución del Proyecto No. 1096, al permitir que $5.456.804.023 perdieran competencia para ser invertidos.

A la Secretaría Distrital de integración Social, le fueron aprobados recursos por $222.849.301.000; de esta asignación únicamente se realizaron compromisos por valor de $217.392.496.977, valores para la inversión de las 10 metas del proyecto 1096; lo que indica que $5.456.804.023 no fueron comprometidos, perdiendo competencia para ser invertidos en el proyecto, reduciendo de esta forma, aún más los recursos apropiados para los compromisos adquiridos en el Convenio No. 3602-2019, en $35.765.078.463.

La falta de gestión de la administración para realizar las correspondientes acciones que permitieran utilizar los compromisos respectivos; generó la reducción de los recursos, lo que es para el organismo de control fiscal una actuación, que infringe los principios de la función administrativa artículo 209 de CPC, estatal de eficacia y economía, asimismo, los principios de responsabilidad y transparencia.

Lo anterior denota incumplimiento con lo determinado en los literales b) Planificación, d) Universalidad, f) Programación Integral; del artículo 13 del Decreto 714 de 1996, con el cual se establecen los principios del sistema presupuestal del Distrito Capital.

Igualmente se incumple con lo determinado en los numerales 3.2.1.9 "Modificación de Fuentes de Financiamiento", 3.2.6 Ejecución de la Inversión por Concepto de Gasto", 3.6 "Reservas Presupuestales" del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. SHD-000191 de 22 de septiembre de 2017.

Se vulneran pilares de planeación previstos en la Ley 152 de 1994, de la Ley Orgánica de Presupuesto (para Bogotá el Decreto 714 de 1996).

Por lo anterior, la entidad no está adelantado acciones tendientes a subsanar este tipo de situaciones, se observan significativas diferencias en las cifras, la entidad no está efectuando adecuado seguimiento y control, lo cual indica que la entidad presenta fallas de control y no se están acatando los objetivos y deberes que prevén los artículos 1, 2 de la Ley 87 de 1993.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

La entidad acepta que se trata de inejecución de $5.456.804.023, explicando que corresponden a pasivos exigibles, en un 67% por valor de $3.667.295.230, lo anterior debido a que se realizó una asignación superior a la necesidad del Proyecto No. 1096.

Anexa el Memorando No. 12018087021 del 23/11/2018, en el que se explica que se trata de un ajuste en cuota por pasivos exigibles donde:

"*el valor de $ 4.377.678.000 no corresponde a la información que se ha presentado con relación a la depuración de los mismos, dado que hay un mayor porcentaje de afectación asociado a liberaciones realizadas a favor de la Entidad, que la relación de pagos a realizar a favor del contratista, tal como se resumen en los informes históricos de la Subdirección Administrativa y Financiera…"*
…igual manera, al realizar el cargue del Plan Anual de adquisiciones se aclara que una de las fuentes de financiación asignadas como lo es la "01 -428 Recursos Pasivos Espectáculos Públicos y Fondo de Pobres" no corresponde a una fuente de inversión que pueda ser usada en el marco del Proyecto 1096 "Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia". Así las cosas, para esta Subdirección es importante indicar que como parte de las medidas de control respectivas que deben implementarse para una completa y correcta gestión presupuestal y administrativa con respecto a la cuota asignada y establecida para "Pasivos Exigibles" no podrá garantizar el cumplimiento de la totalidad de la ejecución presupuestal por este valor en la medida que la tendencia de los estados financieros de las liquidaciones están asociados a un mayor valor de liberaciones realizadas a favor de la Entidad, tal y como se evidencio en los informes reportados por la Subdirección Administrativa y financiera"
"Los recursos restantes por valor de $1.789.508.793 corresponden a las inejecuciones de los contratos que una vez realizado el seguimiento financiero se evidenciaron saldos a favor de la SDIS y que fueron liberados en los meses de noviembre y diciembre, así mismo se encuentran recursos que una vez realizado el análisis de la contratación, se tomó la decisión de no adelantarlos por los tiempos de ejecución.".

Información de la cual también se observa la falta de claridad respecto de los valores allí consignados, al señalarse en dicho memorando por ejemplo, que el valor de $4.377.678.000 no corresponde a la información que se ha presentado con relación a la depuración de los mismos, dado que hay un mayor porcentaje de afectación asociado a liberaciones realizadas a favor de la Entidad, que la relación de pagos a realizar a favor del contratista, tal como se resumen en los informes históricos de la Subdirección Administrativa y Financiera, además que el valor de $1.789.508.793

corresponden a las inejecuciones de los contratos, lo que quiere decir que se celebran contratos que no son ejecutados en su totalidad.

En este sentido, la entidad por una parte acepta la inejecución presupuestal por valor de $5.456.804.023, sin embargo, no hay suficiente soporte que permita desvirtuar el planteamiento expuesto como observación.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.5 Inconsistencias y falta de sustento en el valor del presupuesto asignado al Convenio No. 3602 de 2019, que la entidad estima en $179.493.209.478, pero que el convenio estipula en la suma de $202.533.809.478 emanadas del suministro de información incompleta, frente a lo determinado en el contrato del Convenio Interadministrativo citado.

Con Oficio No. S2020080410 de 4 de agosto de 2020 de la SDIS, en respuesta al último requerimiento del organismo de control fiscal, en el cual se le solicitaba explicar cuál es el alcance del convenio de la Secretaría de Integración Social, en cuanto al sustento de aportes y la operación del servicio de jardines y su relación con el ICBF, en el marco del Convenio Interadministrativo No. 3602-2019, la entidad al respecto señaló:

"De acuerdo a la información encontrada en los archivos dejados por la administración anterior informamos que el alcance de sus obligaciones en el marco del convenio suscrito con el ICBF en cuanto a la operación del servicio jardines infantiles es aportar $179.493.209.478 en especie, con el fin, de brindar atención integral a niñas, niños en hasta 33.877 cupos, en cumplimiento de los lineamientos y estándares técnicos para la atención integral a la primera infancia aprobados por la Entidad, así las cosas, la Secretaría contrata las actividades, bienes e insumos requeridos para lograr dicha atención".

Esta cifra no corresponde con lo descrito y pactado en el contrato del Convenio Interadministrativo No. 3602-2019, aportes en especie SDIS, Cláusula Tercera "Obligaciones Generales de la Secretaría", que estipula: "*1. Aportar en especie, la suma de DOSCIENTOS DOS MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES OCHOCIENTOS NUEVE MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS ($202.533.809.478)".*

Asimismo, el valor que afirma la entidad, ser el alcance de la SDIS en el convenio, únicamente contempla el servicio de Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento, no contiene información referente al servicio de Creciendo en familia, servicio que está asociado a la meta 5; no obstante, la entidad en su respuesta valoriza el aporte

del convenio en $179.493.209.478, cifra que contradice lo pactado como aporte en especie de $202.533.809.478.

El organismo de control pone de presente que el convenio firmado entre la SDIS y el ICBF bajo las mismas o similares condiciones, las partes se acogieron al Pacto por la Transparencia y Legalidad; pacto que fue firmado entre las partes el 8 de agosto de 2016; al menos desde la gestión del sujeto de control, no se evidencia se aplique la transparencia y responsabilidad.

Son algunos de los propósitos de dicho pacto:
"…Brindar información oportuna, clara y confiable para la correcta ejecución de los servicios y la garantía de derechos de las niñas y niños.
…Dar estricta observancia al principio de colaboración armónica para trabajar conjuntamente con las Entidades Administradoras de Servicios y/o Asociados, generando la articulación estratégica entre las partes.
….. Actuar siempre bajo el marco de la legalidad y la transparencia, a fin de prestar servicios de calidad para la atención a la Primera Infancia.
… Promover la participación de la ciudadanía en el seguimiento a la atención integral en Primera Infancia."

La anterior respuesta, demuestra falta de seguimiento y control en la entrega de la información que solicita el Organismo de Control, escudando su responsabilidad al manifestar que esta información es la que reposa en los archivos dejados por la administración anterior.

Por lo expuesto, el organismo de control fiscal considera, que se infringieron principios la función administrativa artículo 209 de CPC, principios de responsabilidad y transparencia[10], las normas de rendición de información a organismos de control fiscal conforme a Resoluciones en el marco de la Auditorías, en concordancia con lo previsto en los artículos 267 y 272, modificados por el acto Legislativo No. 04 de 2019 y Decreto No. 403 de 2020, en materia de control fiscal.

Se presume que se incumple los principios de transparencia, acceso a la información o facilitación, calidad de la información, disposición completa, previstos en los artículos 3, 7 y 16 de la Ley 1712 de 2014. Artículo 3, numerales 7,8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía de la Ley 1437 de 2011.

Consecuencia de ello se observan debilidades en los puntos de control por autogestión y autoevaluación en la operativización de la actividad, con ello se

[10] Artículos 3, numerales 5, 7, 8 y 12 Ley 1437 de 2011

presume el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley 87 de 1993, en particular los artículos 1 y 2.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

Una vez revisada la argumentación expuesta, se acepta la respuesta dado que efectivamente el organismo de control se refirió a la atención en jardines que según cuadro resumen de costos corresponde al servicio de jardines y casas de pensamiento por valor de $179.493.209.478 y Creciendo en Familia $23.040.600.000.

Finalmente, la entidad reitera la observación, en los siguientes términos:

"Finalmente, es importante aclarar al ente auditor, que las respuestas emitidas en el marco de la presente auditoría, fueron construidas de acuerdo a los documentos que reposan en el expediente contractual, a los publicados en el SECOP y a los entregados en el empalme de la anterior administración, no siendo posible para esta parte inferir situaciones o demostrar las mismas, por fuera de dichos documentos, razón por la cual no se cuenta con los documentos que soportan los rubros aportados por la SDIS en especie en el convenio, cabe mencionar que dicha situación fue informada en los escritos de respuesta de las diferentes solicitudes que se hicieron en la auditoría, a saber: Memorando S2020080410 del 04 de agosto de 2020 y S2020082410 del 11 de agosto de 2020, en consecuencia las respuestas entregadas se desarrollaron de acuerdo a las pruebas encontradas en las carpetas que reposan en la entidad, teniendo en cuenta además que la suscripción, ejecución y terminación de los convenios auditados se dio en la vigencia 2019, por lo que esta administración se ciñe a responder con lo encontrado en el área técnica" ".

El anterior hecho corrobora la falta de información al equipo de auditoría que le permitiera un adecuado análisis.

Por lo anterior se retira la observación del informe preliminar

3.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la omisión en cuanto al soporte del estudio económico y estructura de costos, que concluyó en la estimación del presupuesto del Convenio No. 3602 de 2019, con vulneración de normas de contratación, principios de planeación, responsabilidad y transparencia

El Convenio No. 3602 de 2019, no cuenta con un soporte de estudio económico en el que se basó la entidad para estimar el aporte en especie en la cuantía $202.533.809.478.

No se encuentra el documento de estudio técnico-económico mencionado en la solicitud de contratación 248504, que demuestre, como bien lo indica dicho documento en el numeral 5, de haberse realizado un *"ESTUDIO ECONÓMICO*", para la atención de 33.877, beneficiarios de "*Jardines infantiles y casa de pensamiento intercultural"* y *15.000 beneficiarios de "Creciendo en Familia".* Así mismo, de los "*PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA*".

En el capítulo de estudio económico se mencionan los lineamientos del rubro de recursos provenientes del ICBF como Convenios Especiales, así:

"(…)
Dada la naturaleza de las relaciones de articulación y cooperación que cobija, señala que "los costos de la operación se definen de acuerdo a los aportes de los cooperantes, la modalidad y servicio a contratar y/o acorde a las acciones a desarrollar…los recursos… se destinaran a… Talento Humano…"

En cuanto a los: *"(…) recursos de la Secretaría Distrital de Integración Social se destinaran a los diferentes conceptos de gasto de la atención en los servicios de atención a la primera infancia de la SDIS … Finalmente se precisa que el valor estimado del convenio se calculó atendiendo el análisis realizado en el documento denominado: "PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACION DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA, el cual hace parte integral del Estudio Previo…"*

El numeral 5.2, consignó como aportes en cuantía de $253.157.575.440, lo componen los aportes de SDIS aporta en "Especie" $202.533.809.478 y el ICBF en dinero por un valor de $50.623.765.962.

La solicitud de contratación 248504 es el único documento existente en el expediente contractual según respuestas de la entidad. Es decir, también está ausente la estructura de costos.

Cuadro 7. Soporte catalogado como estructura de costos
Según SDIS

Servicio	Cantidad de beneficiarios atendidos con aportes del ICBF y SDIS	Cantidad de beneficiarios atendidos con recursos propios SDIS
Creciendo en Familia		15.000
Jardines Infantiles y casa de pensamiento intercultural	33.877	

Total	33.877	15.000

Fuente: Respuesta entidad

Ante la situación anterior, se solicitó al sujeto de control, la estructura de costos y componentes que fueron ejecutados, la entidad en desarrollo de la auditoría se limitó a la descripción de componentes, pero sin información de la asignación del gasto por cada uno de los rubros.

Cuadro 8. Descripción servicios que componen el convenio 3602 de 2019
(Sin información financiera de los servicios)

I. Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento Intercultural	
Ítem	Descripción
1	Talento Humano Directo (responsable del Jardín Infantil, maestras profesionales, maestras técnicas, auxiliares pedagógicas y apoyos administrativos).
2	Talento Humano Indirecto (manipuladoras de alimentos, profesionales en nutrición y dietética, profesionales en psicología y educadores especiales)
3	Talento Humano Transversal (personal requerido para la puesta en marcha y operación de los servicios sociales en las etapas precontractuales, contractuales y post-contractuales, es decir personal administrativo)
4	Dotaciones y suministros (material didáctico, elementos de aseo personal, papelería, pañales, mobiliario, menaje de cocina, equipos industriales y semi industriales, telas y lencería, audio y video).
5	Alimentación de 33.877 niños y niñas de primera infancia que asistieron en el periodo escolar
6	Vigilancia
7	Servicios Públicos
8	Arriendo
9	Mantenimiento, adecuaciones y seguros

II. En el servicio Creciendo en Familia	
Ítem	
1	Talento Humano Directo (maestras profesionales, auxiliares administrativos, profesionales en psicología, profesionales en nutrición y dietética, profesionales socio comunitarios, Profesionales de monitoreo y profesionales de desarrollo infantil).
2	Talento Humano indirecto (referentes locales, profesional de seguimiento y de fortalecimiento Técnico). 3. Bonos canjeables por alimentos a 15.000 niños y niñas que asisten al servicio Revisados los archivos se anexan en este punto, en la Carpeta "3602 – 2019" los informes para desembolso que fueron entregados por la SDIS al ICBF, siendo estos los documentos y soportes con los que cuenta la entidad

Fuente: Respuesta entidad

Se concluye entonces, la ausencia de un estudio económico que soporte, acompañe y justifique la procedencia del valor estimado de aportes, con la estructura de costos y componentes que lo conforman, con sus fuentes de información o precios de referencia. La actuación en la actividad contractual adelantada por la entidad en la etapa previa y de perfeccionamiento de la contratación, dista de las exigencias propias de la contratación y los principios de planeación, responsabilidad y transparencia de los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993.

La planeación es pilar de obligatorio cumplimiento en cualquier procedimiento de contratación, donde parte de los deberes de las entidades es realizar análisis del sector económico y de los oferentes.

En este sentido, el señala el numeral 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto No. 1582 de 2015, el deber de análisis de las Entidades Estatales durante la etapa de planeación, el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

A su vez el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del citado Decreto establece que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato y deben contener como mínimo entre otros aspectos, lo referente a:

"(…) objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto".

"(…) El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración."

La deficiencia mencionada es una consecuencia de debilidades de control interno, los objetivos previstos en los artículos, 2, 6 y 12 de la Ley 87 de 1993.

El convenio interadministrativo, es un contrato estatal que no está exento de la normatividad que le atañe y por tanto obviar un estudio técnico (de componentes) y estudio económico (estudio de sector y de mercado), configura una irregularidad tal y como establece el estatuto de contratación.

Por lo tanto, dicha actuación obedece al presunto incumplimiento de deberes por infracción de los principios de la contratación planeación, responsabilidad y transparencia, asimismo lo previsto en los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, el Decreto 1582 de 2015.

La presunta omisión en la actividad contractual, son conductas que pueden dar lugar a la aplicación de causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario Ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

En primer término, vale recordar a la Entidad que cuando esta menciona el documento denominado *"PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA*", está referido en la solicitud 248504 o estudio previo enviado como único documento de estudio previo, luego los anexos que se presentan en la respuesta no se mencionan en dicho documento como tampoco el convenio, allí se menciona un Anexo Técnico que no fue suministrado. El único documento aportado durante el ejercicio de la auditoría como estudio previo, contiene información global y no está acompañado de un soporte que muestre y refleje la metodología, la estructura de costos al detalle, así como la fórmula efectivamente aplicada y utilizada para calcular el costo cupo día de atención, junto con los demás parámetros necesarios para el cálculo del valor total del convenio, por lo tanto, no se puede hacer ver, que esta información fue suministrada en su momento.

El documento anexado denominado: "*PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA"* describe la metodología con la cual inicialmente se estructuró el convenio; pero claramente este modelo establece la directriz para la estructuración de costos para la administración, gestión y negociación con los futuros operadores en jardines cofinanciados y tercerizados de educación inicial. Este, modelo no fue utilizado para determinar el coste de los ítems de la estructura de costos y así fijar los valores de costo cupo día, para los jardines propios, operados directamente por la SDIS, en los cuales como lo manifiesta la Secretaría en la respuesta del informe preliminar, los recursos de operación del convenio están representados por el aporte en especie de las diferentes dependencias que conforman cada uno de los componentes del convenio, los cuales no están explícitos financieramente en ninguno de los informes, ni en la respuesta al informe preliminar.

La entidad explica que el valor del costo cupo: "*se estableció en el año 2016 por medio de una metodología cuyo objetivo consistía en establecer una directriz para la estructuración de costos en el marco del Sistema de Costeo, insumo para que el proyecto de infancia pueda diseñar su presupuesto a partir de las indicaciones dadas en el presente documento y sirva de Guía para la administración, gestión y negociación con los futuros operadores en jardines cofinanciados y tercerizados de educación inicial.*

A partir de este estudio para las vigencias siguientes y a partir del valor establecido para cada año se aumentaba al valor del costo cupo en el incremento del IPC. Esta metodología se implementó a través del memorando con radicado INT 89064 de fecha 28 de diciembre de 2016 Con este contexto es preciso indicar que para acreditar los aportes en especie de la SDIS no solo resulta competencia de la Subdirección para la Infancia, puesto que para el caso particular de jardines infantiles y casas de pensamiento intercultural, el modelo de calidad que Bogotá ha implementado para la prestación de los servicios de Educación Inicial está enfocado desde la perspectiva de la Atención Integral a la Primera Infancia, donde la calidad debe ser un propósito permanente que permee la acción de todos y cada uno de los siguientes estándares que corresponde a la competencia funcional de distintas áreas de la SDIS …"

Esta información no se menciona o anexa en la solicitud de contratación 248504 de SDIS o estudio previo del convenio.

En la respuesta la entidad también presenta un cuadro de componentes y dependencias responsables del aporte de cada uno de ellos; pero, no se reflejan los costos y financiación, ya que, sea que se trate de aportes en especie, debió corresponder a gastos debidamente soportados a través de contratación, tales como nutrición y salud, ambientes adecuados y seguros, proceso pedagógico, talento humano, proceso administrativo entre otros. Como se indicó la información que cita la entidad no hace parte de la solicitud de contratación No. 248504 de SDIS o un anexo a este.

Con la respuesta, SDIS, anexa como soportes de la metodología de costo cupo:
1. Memorando INT 89064 de fecha 28 de diciembre de 2016; 2. Costo cupo día directo Infancia; 3. Costo Cupo día Creciendo en familia 2016, 2017, 2018 y 2020; 4. Precios de Referencia convenio ICBF; 5. Presentación costo cupo día; 6. Procedimiento costo cupo día jardines y 7. Carta de intención ICBF, en la carpeta denominada "*RESPUESTA PUNTO 3.2.6".*

A este aspecto, se revisaron dichos soportes así:
Solicitud de suscripción S-2018-682747 del 11 de noviembre de 2019, donde sólo se informa por parte del ICBF la asignación de recursos por valor de $50.623.765.962 para la atención de 61.000 niños. El convenio finalmente se pactó por esta suma en los aportes citados, pero en un total de 48.877 atenciones. Este documento no se menciona como un anexo en la solicitud de contratación No.248504 de SDIS o el convenio.

Para determinar Costo cupo día directo, la entidad presenta un archivo en formato Excel, cuyos componentes son: costo operativo directo, recurso humano directo, recurso humano indirecto y gastos transversales, asignando para Jardines Infantiles Directos para la vigencia 2016, $27.422; para 2017, $28.808; para 2018 $29.977; para la vigencia 2019, $30.876 y para la vigencia 2020 $31.893; mientras que para la atención "creciendo en familia" costo cupo día para la vigencia 2016 se reporta valor costo cupo día $6,603; para 2017, $6.581; para la vigencia 2018 $6.779; para 2019 valor de $6.982 y para 2020, $7.191. Estos datos y valores, no se mencionan como un anexo en la solicitud de contratación No.248504 de SDIS (estudio previo) o en el articulado del convenio, como tampoco se referencia estudio alguno de estos antecedentes.

De igual manera se anexa el documento de estructura de costos, aportes del ICBF y SDIS, precios de referencia "creciendo en familia", "jardines Infantiles y casas de pensamiento". La información consignada en este soporte anexo a la respuesta, no hace parte del estudio previo, como tampoco la metodología de costeo, el cálculo de costo cupo día, descritos en este último documento. La entidad no referencia a qué tipo de documento corresponde, no trae una firma o alguna característica de ser informativo.

Documento presentación cupo costo día del ICBF. De este documento no se sabe si hizo parte del estudio previo y convenio, pues no se menciona como anexo en la solicitud de contratación 248504 de SDIS o el convenio como tampoco de la información allí consignada.

Procedimiento costo cupo, es un documento Word, sin logo y no se menciona como anexo en la solicitud de contratación 248504 de SDIS denominado estudio previo por la entidad, que es el documento en el que se ha basado el organismo de control fiscal.

Por lo expuesto, si bien los soportes anexos brindan alguna información de la estructura de costos por servicio, esta argumentación y soportes no desvirtúan lo expresado en la presente observación.

A lo anterior, el organismo de control fiscal refiere lo expresado por la entidad en su respuesta a las observaciones que anteceden, en el sentido que, la informacion que reportó en su momento fue la encontrada en expedientes y como lo reafirma la mismna entidad: "(…) *teniendo en cuenta además que la suscripción, ejecución y terminación de los convenios auditados se dio en la vigencia 2019, por lo que esta administración se ciñe a responder con lo encontrado en el área técnica".*

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficientes soportes en los estudios previos del Convenio No.3602 de 2019, porque la contratación no cuenta con un soporte técnico referido a: cantidad atenciones; cantidad y nombre de los jardines; cantidad de atenciones por jardines con sus costos; el objeto y alcance obligacional del convenio no cuenta con un anexo técnico o guía de la forma en que deben ejecutarse las obligaciones; el convenio no contempla la exigencia de informes técnicos cualitativos y cuantitativos que reflejen el cumplimiento de las obligaciones. Incumplimiento de los principios de planeación, responsabilidad y transparencia, los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y Decreto 1582 de 2015.

El principio de planeación[11] (economía), señala como deberes y principios de la administración pública que los contratos estatales para aseguran la eficacia y efectiva satisfacción del interés general deben realizar de manera razonable y*:*

"(…) deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad," De igual forma, observar: *"parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad, de mercado, jurídicos, de elaboración de pliegos y términos de referencia puesto que así se aseguran la prestación de los servicios públicos y la preservación de los recursos del Estado."*

Es decir deben obedecer a diseños completos, que sean comprensibles sin ambigüedades, que conlleven a la improvisación al momento de ejecutar las obligaciones.

Además dicha la contratación debe contar con un soporte de bienes y servicios que serán necesarios para suplir las necesidades y por ende el cumplimiento de la meta**.**

El Convenio Interadministrativo No. 3602 (11-0677-2019 ICBF) de 2019, tiene por objeto "*Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos"* para

[11] **Alcance del principio de planeación en la contratación estatal Sentencia 2013 -00526 de octubre 23 de 2017. Consejo de estado**

promover la atención integral el desarrollo de las niñas y niños en primera infancia y mujeres gestantes de Bogotá Distrito Capital.

Evaluados los soportes previos y del convenio se evidencian eficiencias y omisiones de planeación, por ende, presunto incumplimiento de los deberes que corresponde a sus gestores.

El citado convenio corresponde a la atención integral en "*Jardines Infantiles y casa de pensamiento intercultural" y "Creciendo en Familia"*. Al respecto:

- ✓ El estudio previo es deficiente en la determinación de requerimientos y cantidad de atenciones porque:

No se establece y refleja cual es el estudio técnico en el cual se basó el resultado de la cantidad de 33.877 atenciones en **"**Jardines Infantiles y casa de pensamiento intercultural" y 15.000 "Creciendo en Familia" (mujeres gestantes, niñas y niños).

No establece cuales son los jardines infantiles, cantidades de atenciones, costos por jardín, así como de las casas de pensamiento y creciendo en familia a los cuales corresponden estas atenciones.

No hay soporte defina desde los estos estudios previos, la cantidad de bienes y servicios, el costo que la entidad denomina valor en especie, por cada uno de los jardines y casas.

La entidad en su respuesta se limitó a señalar los componentes del aporte SDIS en especie pero en ningún caso los costos por cada componente y jardín:

Jardines infantiles: Talento Humano Directo; Talento Humano Indirecto; Talento Humano Transversal, Dotaciones y suministros (material didáctico, elementos de aseo personal, papelería, pañales, mobiliario, menaje de cocina, equipos industriales y semi industriales, telas y lencería, audio y video); Alimentación de 33.877 niños y niñas de primera infancia que asistieron en el periodo escolar; Vigilancia; servicios públicos; arriendo y mantenimiento. Sin soporte de costos por cada jardín y fuentes de financiación de donde provienen

En el servicio Creciendo en Familia: Talento Humano Directo; Talento Humano indirecto. La entidad informó en una de las respuestas a la auditoría: "*Revisados los archivos se anexan en este punto, en la Carpeta "3602 – 2019" los informes para desembolso que fueron entregados por la SDIS al ICBF, siendo estos los documentos y soportes con los que cuenta la entidad"*

En conclusión, es deficiente el soporte en la determinación de la cantidad de atenciones y su estimación, pues, concluyó en un total de $202.533.809.478, valor

que como se indicó no cuenta con un soporte de estudio económico y estructura de costos.

- ✓ Existen deficiencias en el alcance del objeto contractual y obligacional.

Como se indicó el Objeto del convenio es *Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos* para promover la atención integral de las niñas y niños en primera infancia y mujeres gestantes de Bogotá Distrito Capital, de acuerdo con los lineamientos, modelos y estándares técnicos aprobados por la Secretaría Distrital de Integración Social para la atención integral a la primera infancia, con herramientas como *Ruta Integral de Atenciones-RIA*.

De los pocos soportes desde lo técnico la solicitud de contratación 248504 se menciona los lineamientos a desarrollar consignados en la Ficha EBI del Proyecto de Inversión No. 1096 y obligaciones sin que este desarrollado un anexo técnico para su ejecución:

Componente 1. Gestión territorial. Encaminados a la generación técnica, administrativa, presupuestal, financiera y de gestión la atención,

Componente 2. Calidad y cobertura. Acciones tendientes a la humanización de atención integral especializada y diferencial, estrategias de formación estándares de calidad,

Componente 3. Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento. Implica el desarrollo de un sistema de información que dé cuenta de las condiciones de vida de niños. Niñas y adolescentes en la ciudad en lo rural y urbano, integrando fuentes y módulos para el seguimiento, análisis y evaluación de resultado e impacto y,

Componente 4 Movilización social y participación.

De manera que, conforme a los aspectos contenidos en el estudio previo así como, el convenio se concluye de su evaluación, que dicho estudio carece de un anexo técnico que indique la forma de ejecución de los citados lineamientos, la forma de control y seguimiento para el cumplimiento de las obligaciones de las partes en cuanto los aportes, es decir, que se aporta exactamente, cómo y quién los administra, que tipos de controles se tiene para su seguimiento y cumplimiento, aunado al hecho que, en este convenio se mencionan reportes de información de SDIS al ICBF, pero no se exigen informes cualitativos y cuantitativos que reflejen en qué consisten los esfuerzos realizados por las partes y su finalidad.

En cuanto a la implementación de la Ruta Integral de Atenciones que estructura la Oferta Distrital de servicios de salud, los estudios consignan que esta facilita el monitoreo al desarrollo de los niños y niñas de la primera infancia así como los resultados en la implementación de la política pública de "*Estado de Cero a Siempre*", escenarios donde concurren interés del Gobierno nacional y local, por lo que en este sentido en el marco del convenio la Secretaría Distrital de Integración Social garantizará con recursos propios y el aporte efectuado por el ICBF a la estructura de costos de los servicios, la atención de niñas y niños en primera infancia y mujeres gestantes.

Sobre esta herramienta, el estudio previo y el convenio no sustenta en qué forma se desarrolla, cuál sería la intervención de las partes, la forma de seguimiento y control para su cumplimiento.

Una de las obligaciones que sobresale en el convenio hace alusión al *Sistema de Información CUÉNTAME (a cargo del ICBF)*, de recolección de datos en los servicios de primera infancia, niñez y adolescencia, nutrición y familias, administrado por el ICBF. Sin embargo, este tipo de obligaciones que son referidas a reportes, tanto en el convenio, su estudio previo, no presenta desarrollo completo que explique en qué consiste, cuál es su propósito, en qué beneficiará a las partes y en particular para Bogotá. Tampoco se menciona cuál es el tipo de información, protocolos y demás requisitos para el suministro de información de niños y niñas y su núcleo familiar al ICBF.

El organismo de control fiscal indagó sobre la finalidad de este convenio en el informe de gestión de 2019 del ICBF, en su página web, donde se refiere la política pública "*Estado de Cero a Siempre*", el ICBF, refiere los avances y bondades del sistema y su relación con convenios con entes territoriales, entre ellos, e Distrito Capital – SDIS convenio 3602 de 2019.

A continuación se mencionan los propósitos del mismo. Tipo de información a cargar pero que no aparece en el estudio previo y el convenio.

El informe de gestión 2019, describe lo siguiente:
"*el Sistema de Información CUÉNTAME de recolección de los datos en los servicios de primera infancia, niñez y adolescencia, nutrición y familias. Para los servicios de Primera Infancia, se hace cargue de información uno a uno y en línea de los beneficiarios, atenciones, talento humano, Unidades de Servicio (UDS), Entidades Administradores de Servicio (EAS) y contratos. En el sistema se integra la operación nacional, regional y zonal con las EAS y permite controlar la oferta institucional y los servicios prestados a la primera infancia…*

"(…) Reportes de atención CUENTAME: A través del sistema se pueden encontrar los siguientes reportes, los cuales sirven para la toma de decisiones, y conocer el panorama general y el detalle de la atención en territorio:

> • *Indicadores nutrición • Indicador centros de recuperación nutricional • Reportes • Beneficiarios focalizados atendidos • Lista para búsqueda activa • Calidad de datos – primera infancia • Unidades de servicio • Beneficiario • Entidad administradora de servicios • Entidades administradoras de servicio • Contratos • Beneficiarios • Beneficiarios vinculados • Beneficiarios con discapacidad • Beneficiarios por unidad de servicio, Formación a padres y/o cuidadores • Detallada duplicidad y no complementarios • Beneficiarios servicio complementario 2017 • Seguimiento nutricional • Tomas nutricionales por beneficiario • Seguimiento nutricional de niños y niñas por toma • Seguimiento nutricional de mujer gestante y en periodo de lactancia • Comparativo tomas por indicador • Talento humano • Talento humano por servicio • Formación y cualificación del talento humano • Unidad de servicio • Unidades de servicio • Otros • Variables contraloría • Reportes usuarios del sistema • Reporte registros cuéntame – RNEC • Atención integral y tradicional • Afiliación a salud • Carné de crecimiento y desarrollo • Seguimiento nutricional • Vacunación • Tipo documento • Bibliotecas • Formaciones • Tablero integral y tradicional."*

Señala el anterior informe que el sistema de informacion *"Cuentame"* se constituye en una herramienta de apoyo para supervision: Los sistemas de información le permiten detectar:

i) Problemas de Cobertura ii) Desvíos de recursos del estado iii) Atenciones del mismo beneficiario en varios servicios iv) Deficiencias en el servicio v) Unidades no operativas vi) Presunto incumplimiento en la atención (documentos, salud, formación)

Que por ello, "Cuéntame" es la herramienta oficial con la que cuentan los supervisores que les permite realizar todos los procesos que tengan que ver con el cumplimiento efectivo de manejo de información por parte de las EAS.

De los soportes entregados no se evidencian estos beneficios que tampoco fueron previstos puntualmente en el convenio.

Se concluye entonces, la ausencia de un estudio técnico que soporte, acompañe y justifique la procedencia con la estructura de componentes y costos, las fuentes de información o precios de referencia, tenidos en cuenta sobre los requerimientos técnicos. La actuación en la actividad contractual adelantada por la entidad en la etapa previa y de perfeccionamiento de la contratación, no cumple las exigencias propias de la contratación y los principios de planeación, responsabilidad y transparencia de los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993.

El numeral 2.2.1.1.1.6.1. Del Decreto No. 1582 de 2015, señala como parte del principio de planeación, efectuar el análisis necesario para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de Riesgo. La Entidad Estatal debe dejar constancia de este análisis en los Documentos del Proceso.

A su vez el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del citado decreto establece que los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato y deben contener como mínimo entre otros aspectos, lo referente a:

"(…) objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto".

"(…) El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos…"

De manera que la deficiencia mencionada es una consecuencia de las debilidades de puntos de control, lo que indica que no se cumplen con los objetivos previstos en los artículos, 2, 6 y 12 de la Ley No. 87 de 1993.

El convenio interadministrativo, es un contrato estatal que no está exento de dar cumplimiento a las formalidades previstas en el estatuto de contratación.

Por lo tanto, dicha actuación obedece al presunto incumplimiento de deberes por vulneración a los principios de la contratación planeación, responsabilidad y transparencia, asimismo lo previsto en los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, el Decreto No. 1582 de 2015.

La presunta omisión en la actividad contractual, son conductas que pueden dar lugar a la aplicación de causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario Ley No. 734 de 2002.

Análisis de la respuesta:

La entidad expresa que el valor del convenio está sujeto a la atención de 33.877 beneficiarios en el servicio Jardines Infantiles y casa de pensamiento intercultural y 15.000 beneficiarios en el servicio Creciendo en Familia y no a un número específico de unidades operativas de jardines infantiles diurnos, nocturnos, casas de pensamiento o creciendo en familia.

Igualmente la SDIS refiere que, para el cumplimiento de los propósitos de la política pública, garantizará con recursos propios y con el aporte en dinero del ICBF, la atención de niñas y niños en primera infancia y mujeres gestantes en cumplimiento de las metas, por lo cual la estructura de costos está dada en costo cupo día de atención de beneficiarios, que es a quienes está dirigida la atención.

Al respecto, los beneficiarios están asignados en unidades operativas, jardines infantiles y casas de pensamiento, entonces existe relación entre estos, es decir los beneficiarios ubicados en los centros de atención y una estructura de costos cupo día de atención de beneficiarios.

Dice la entidad que en las respuestas enviadas al ente de control se suministraron *"(…) los soportes pactados y que dieron cumplimiento a las obligaciones del convenio, así mismo, en el documento denominado "PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA" se encuentra descrita la metodología, estructura de costos y fórmula utilizada para calcular el costo cupo día de atención y los demás parámetros necesarios para el cálculo del valor total del convenio."*

Los soportes como se ha manifestado a lo largo del informe fueron escasos y la misma entidad lo ha confirmado al advertir que los documentos suministrados son los únicos encontrados en el expediente.

En el caso de los documentos técnicos sobre la forma de operativizar la actividad y las obligaciones plasmadas en el Convenio No. 3602 de 2019, tanto en el estudio previo como el convenio no están acompañados de un estudio técnico en el cual se basó, el resultado para atender 33.877 niños y niñas en **"**Jardines Infantiles y casa de pensamiento intercultural" y 15.000 en el servicio "Creciendo en Familia" (mujeres gestantes, niñas y niños menores de 2 años).

El estudio previo enviado (solicitud 248504), resulta deficiente en la determinación de la cantidad de atenciones y su estimación, que concluyó en un total de $202.533.809.478 de aportes en especie por la SDIS, valor que como se indicó no cuenta con un soporte de estudio económico y estructura de costos.

No cabe duda que el Proyecto de Inversión No. 1096, se articula con la política pública nacional de primera infancia y contempla los aspectos citados del CONPES, la Ley 1804 de 2016 y demás normas citadas por la entidad, pero, este tema no está en discusión, como si lo es la falta de un soporte técnico desde la etapa previa antes citado.

Se reitera que durante la auditoría, la SDIS en respuesta a la solicitud de información se limitó a señalar que el convenio está financiado por componentes del aporte SDIS en especie; pero en ningún caso, determina las cantidades de manera discriminada, los costos por cada componente de jardines infantiles, casas de pensamiento y creciendo en familia, que son los servicios que ofrece el convenio.

Existen deficiencias en el alcance del objeto contractual y obligacional, porque de los pocos soportes desde lo técnico, la solicitud de contratación 248504, se mencionan los lineamientos a desarrollar consignados en la Ficha EBI del proyecto de inversión 1096 y las obligaciones, sin que este desarrollado un anexo técnico para su ejecución, frente a los componentes Gestión territorial, Calidad y cobertura, Seguimiento, evaluación y gestión del conocimiento.

Es cierto que el convenio establece instancias de apoyo al seguimiento y supervisión del convenio, con el fin de garantizar el correcto desarrollo del mismo, tales como el Comité Directivo, Comité Técnico Operativo, Mesa Técnica de Sistemas de Información, en los cuales efectivamente se establecen roles; pero los estudios previos y el convenio, no indican con base en cuales requerimientos técnicos y/o la forma se desarrollaran. No está la exigencia de informes cualitativos y cuantitativos, como si ocurre en los demás contratos y/o convenios que ejecutan la operación en la atención de servicios donde se cuentan con un Anexo Técnico y mayores exigencias.

El estudio previo carece de un anexo técnico, que indique la forma de ejecución de los citados lineamientos, la forma de control y seguimiento para el cumplimiento de las obligaciones de las partes en cuanto los aportes, qué se aporta exactamente, cómo y quién los administra, que tipos de controles se tienen para su seguimiento y cumplimiento, acorde a las obligaciones y roles que la misma entidad describe en su respuesta.

Por lo anterior, la respuesta no desvirtúa lo planteado en la observación y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.8 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en la ejecución financiera, respecto de la Estructura de Costos presentada por la Entidad, en los diferentes archivos soporte del expediente contractual del Convenio Interadministrativo No. 3602-2019, generando incertidumbre en la información presentada.

Una vez efectuado el cotejo de la información suministrada por la SDIS en respuesta a los requerimientos de la Contraloría durante el desarrollo de esta auditoría, se observó que en archivo anexo en formato Excel, suministrado con respuesta No. S2020080410 de 4 de agosto de 2020, se describe la Estructura de Costos de los servicios Creciendo en Familia y Jardines Infantiles. En el archivo Estructura de Costos, hoja denominada "Costo_Cupo_Creciendo_en_Familia", se encuentra la siguiente tabla que describe los rubros que componen la estructura de costos y el valor del costo cupo día Creciendo en Familia.

Cuadro 9. Costo cupo día Creciendo en Familia

COSTO CUPO DIA CRECIENDO EN FAMILIA	
CONCEPTOS DE GASTO	**COSTO CUPO DIA 2019**
TALENTO HUMANO INFANCIA	3.340
ALIMENTOS	3.642
TOTAL	**6.982**

Fuente: Información del expediente contractual del convenio 3602-2019

Igualmente a continuación se describen los rubros de la estructura de costos y el valor del costo cupo día de operación de Jardines Infantiles, presentado por la entidad en el archivo de estructura de costos, hoja denominada "Costo_cupo_jardines".

Cuadro 10 Costo cupo día Jardín Infantil

COSTO CUPO DIA JARDIN INFANTIL OPERACIÓN DIRECTA		
COMPONENTES DEL COSTO	**SUBCOMPONENTES POR GRUPO**	**VALOR 2019**
Costo Operativo directo	ALIMENTACION	5.755
	TRANSPORTE	499
	VIGILANCIA	3.028
	SERVICIOS PUBLICOS	272
	ARRIENDO	1.589
	DOTACION	1.432
	MATERIAL DIDACTIVO	151
	PAPELERIA	455
Costo Operativo directo	ASEO PERSONAL	402
	SEGUROS	36
	MANTENIMIENTO Y ADECUACIONES	15
	SERVICIOS GENERALES	2.079
Recurso Humano directo	COORDINADOR	1.234
	MAESTRA PROFESIONAL	8.233
	AUXILIAR PEDAGOGICO	1.248
	APOYO ADMINISTRATIVO	389
Recurso Humano indirecto	MANIPULADOR DE ALIMENTO	1.320
	NUTRICIONISTA	237
	EDUCADOR ESPECIAL	171
	PSICOLOGO	237
Gastos Transversales	SUBLOCAL INFANCIA	710
	NIVEL CENTRAL INFANCIA	1.116
	NIVEL CENTRAL OTRAS AREAS	271
TOTALES		**30.876**

Fuente: Información del expediente contractual del convenio 3602-2019

Como se puede observar, el costo cupo día para el servicio "Creciendo en Familia" está determinado en la suma de $6.982 y para "Jardines Infantiles" en $30.876

Ahora, revisado el documento E Y F2 SEGUIMIENTO FINANCIERO, en formato PDF, enviado por la entidad con la respuesta S2020080410 de 4 de agosto de 2020, se

observa que el valor de costo cupo día del servicio "Creciendo en Familia" es de $7.642, valor que difiere frente al primero y está incrementado dicho valor de la estructura de costos en $660 por cupo.

Realizado el ejercicio de seguimiento a la ejecución financiera mes a mes, en consideración al valor inicial de $6.982, el número de usuarios que son 15.000, y el tiempo de ejecución hasta octubre de 2019, es decir 161 días, al multiplicar el número de usuarios * el valor del cupo * la cantidad de días en que fueron atendidos se observa un incremento total en la ejecución, de $1.593.875.969.

De otra parte, con relación al Costo Cupo día de Jardines infantiles, el valor acumulado en la Ejecución Financiera se reduce en $4.516, respecto de la estructura de costos.

Por lo tanto, al analizar estas marcadas diferencias, el equipo auditor preguntó a la Entidad la razón por la cual la diferencia de los valores de la Estructura de Costos, que es el documento con el cual se establecen los valores iniciales del convenio, varían en la ejecución financiera, a lo cual con Oficio S2020087606 de 25 de agosto de 2020, la SDIS, responde en los siguientes términos:

> "*Con respecto a los recursos aportados por la SDIS para el servicio de Creciendo en Familia por valor de $23.040.600.000 para la atención, que respecto al acta de inicio y la distribución de días hábiles de marzo a diciembre de 2019, son 201 días, en los cuales se ejecutaría los recursos en especie de la SDIS por lo anterior al realizar la división del aporte en los beneficiarios (15.000) y en los días hábiles (201), da como resultado el aporte de la SDIS para el servicio, esto es el valor cupo día ejecutado, equivalente a $7.642.*
> *Para el servicio de jardines infantiles la diferencia corresponde a los recursos financiados con los aportes del ICBF.*
> *Es de aclarar que, de acuerdo a lo encontrado en el expediente contractual y los informes de ejecución, solo es posible establecer el valor final ejecutado en ambos servicios, creciendo en familia y jardines infantiles."*

Analizada la respuesta emitida por la Entidad, se puede observar que se tiene desconocimiento de la planeación y el establecimiento de los costos con los cuales fue constituido el presupuesto del convenio interadministrativo, no se desarrollaron todos los procesos para establecer los costos cupo día para cada uno de los servicios de Creciendo en Familia y Jardines infantiles.

Asimismo con la explicación esgrimida por la SDIS, no se estableció el costo cupo día, para luego determinar el valor total por usuarios y tiempo de servicio a fin de precisar el presupuesto requerido. La respuesta afirma que con base en el valor total del convenio final, se dividió entre número de usuarios, para hallar un costo

cupo día, sin tener certeza que con ese dato arrojado se cumple con los gastos de los ítems presentados.

Ahora bien, para mayor claridad se presentará un análisis preparado por el equipo auditor, el cual está basado en los valores del costo cupo día que la entidad entregó en respuesta a requerimiento de la Contraloría, de la Estructura de Costos del convenio interadministrativo.

En esta estructura de costos la SDIS, no discriminó costos fijos y costos variables. No tuvo en cuenta que cada uno de estos costos se tasan de diferente manera; es decir no se puede presupuestar los costos fijos por días hábiles, que es la manera como la entidad determina los valores del costo cupo día.

Aun así, el ejercicio se realizó al tener en cuenta 201 días hábiles de ejecución al demostrar que los valores no corresponden con lo presentado en la ejecución financiera acumulada, en los siguientes términos:

Cuadro 11. Valor estimado del convenio basado en datos
Suministrados por la entidad

Servicio	Valor Estructura de costos presentada por la Entidad	No. usuarios	Tiempo de Ejecución	Valor Total para Ejecutar Convenio
Creciendo en Familia	6.982	15.000	201	21.050.730.000
Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento	30.876	33.877	201	210.243.236.652
			Total	**$ 231.293.966.652**

Fuente: Información preparada por el equipo auditor, basado en datos presentados por la SDIS

Además el siguiente cuadro aportado por la Entidad con respuesta No. S2020080410 de 4 de agosto de 2020, presentó el valor de los aportes de las Entidades intervinientes en el convenio. No se indicó cómo determinan los valores de aporte de la secretaría de Integración Social.

Cuadro 12. Valores del convenio presentados por la entidad

APORTES CONVENIO 2019 ICBF - SDIS				
SERVICIOS	**CUPOS**	**TOTAL CONVENIO (Costo cupo* días*cupos)**	**TOTAL APORTE SDIS**	**TOTAL APORTE ICBF**
Creciendo en Familia	15.000	$23.040.600.000	$23.040.600.000	$-00
Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento	33.877	$230.116.975.440	$179.493.209.478	$50.623.765.962
TOTALES	48.877	253.157.575.440	$202.533.809.478	$50.623.765.962

Fuente: Información del expediente contractual del convenio 3602-2019

Ahora bien, con relación al servicio Creciendo en Familia, la Entidad expresó que el presupuesto asignado para este servicio es de $23.040.600.000, al compararlo con los valores de la estructura de costos suministrada por la entidad, arrojó para este servicio un valor de $21.050.730.000; lo cual se detecta una sobre ejecución de $1.989.870.000.

De igual manera, se observó para el servicio de Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento, la SDIS presupuestó un valor de $230.116.975.440. Al aplicar los valores de costo cupo día, con la información aportada por la secretaría, el valor total para este servicio debió ser de $210.243.236.652, lo que generó una diferencia de $19.873.738.788

El ejercicio de evaluación y verificación arriba citado arrojó un mayor valor en ejecución de $21.863.608.788, que resultó de las diferencias encontradas de $19.873.738.788 correspondiente al servicio jardines y casas de pensamiento y $1.989.870.000, por el servicio creciendo en familia, toda vez que la información que presenta la SDIS al organismo de control Fiscal, generó incertidumbre, por la diferencia marcada en los valores presentados en cada uno de los informes entregados a la Contraloría, sin ningún tipo de control y depuración.

Como consecuencia de lo anterior, este organismo de control fiscal, se reserva la posibilidad en actuación posterior de adelantar las acciones correspondientes a fin de establecer si se está o no materializando un daño fiscal, ante el deficiente soporte presentado por la entidad a esta auditoría.

Por lo expuesto, el organismo de control fiscal considera que se infringieron los principios la función administrativa artículo 209 de CPC, principios de responsabilidad y transparencia, las normas de rendición de información a organismos de control fiscal conforme a Resoluciones en marco de la Auditoría los artículos 267 y 272, modificados por el Acto Legislativo No. 04 de 2019 y Decreto No. 403 de 2020, en materia de control fiscal.

Se presume que se incumple los principios de transparencia, acceso a la información o facilitación, calidad de la información, disposición completa, previstos en los artículos 3, 7 y 16 de la Ley No.1712 de 2014. Artículo 3, numerales 7,8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía de la Ley No. 1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley No. 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley No.1474 de 2011.

Igualmente incumple lo determinado en los numerales 3.2.1.9 "Modificación de Fuentes de Financiamiento", 3.2.6 Ejecución de la Inversión por Concepto de Gasto", 3.6 "Reservas Presupuestales" del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. SHD-000191 de 22 de septiembre de 2017.

Se vulnera lo estipulado en la Ley No. 152 de 1994, Ley Orgánica de Presupuesto y los principios de la función de planeación, responsabilidad y transparencia de la Ley No. 80 de 1993.

En consecuencia se observan debilidades en los puntos de control por autogestión y autoevaluación en la operativización de la actividad, con ello se presume el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley 87 de 1993, en particular los artículos 1 y 2

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

La respuesta esgrimida por el sujeto de control no desvirtúa la observación, no se aportan ningún documento nuevo que permita al equipo auditor desestimar lo manifestado; por el contrario lo reconfirma al manifestar nuevamente que el punto inicial para determinar el costo cupo día está basado en el presupuesto final.

Como anteriormente se dijo, el documento *"PRECIOS DE REFERENCIA PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE JARDINES INFANTILES, CASAS DE PENSAMIENTO INTERCULTURAL Y CRECIENDO EN FAMILIA*", es un modelo diseñado por la Entidad que le permite fijar los costos cupo día para los servicios objeto del convenio; pero de acuerdo con los valores presentados en la ejecución financiera, esta herramienta no fue utilizada para determinar el costo cupo día de los servicios Jardines infantiles, casas de pensamiento y Creciendo en familia. Sí los cálculos de las fórmulas allí descritas, para determinar el costo cupo día, para ejecutar los servicios del convenio; no tendría que presentarse variación el servicio de jardines infantiles y Casas de Pensamiento de $30.876 CCD a $26.360 y para el servicio de Creciendo en Familia $6.982 CCD a $7.642. Lo anterior de acuerdo con el con el documento *"E Y F 2SEGUIMIENTO FINANCIERO".*

Por lo anteriormente descrito no se acepta la respuesta y se conserva la observación configurándola como un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

3.2.9 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de soportes en las evidencias del desarrollo de convenio, de acuerdo con el plan de acción, mesas técnicas de los sistemas de información, soportes de los tres desembolsos, por parte de la administración con el convenio interadministrativo No.3602 SDIS – 0677 ICBF de 2019.

Para el desarrollo de la auditoría, la Contraloría de Bogotá D.C., solicitó en varias oportunidades información referente a la estructuración, financiación, ejecución, del Convenio Interadministrativo No. 3602 de 2019.

De acuerdo con los aportes y servicios de atención para el desarrollo del convenio la entidad reportó: Creciendo en Familia la atención de 15 cupos, cuyos aportes son el 100% de SDIS, por valor de $23.040.600.000; para la atención de Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento para la atención de 33.877, el aporte SDIS es de $179.493.209.478, en estos dos servicios la sumatoria de aportes SDIS es $202.533.809.478 y el aporte del ICBF$50.623.765.962 a ser entregados a SDIS en tres (3) desembolsos.

La SDIS presentó información así: al Oficio No.200000-3 de 23 de julio de 2020, Respuesta: S2020076208 de 24 de julio de 2020 (Prórroga); al Oficio No.200000-4 de 25 de julio de 2020 (solicitud de prórroga), Respuesta: S2020072823 de 27 de julio de 2020 y al oficio 1 de agosto de 2020, respuesta rad. S2020080410 del 4 de agosto de 2020.

Los documentos puestos a disposición en correo electrónico (mediante enlace), son escasos, no muestran de manera suficiente y detallada el desarrollo del convenio, en la medida que son ausentes los soportes de componentes, gastos que corresponden a los aportes en especie de SDIS, para el servicio Creciendo en Familia, en la atención de 15 cupos, por valor de $23.040.600.000 en especie. No se entregó información por componentes, gastos y cantidad de sitios donde se ofrece.

De la misma forma, son ausentes los soportes de componentes, gastos por jardín y casa, que corresponden a los aportes en especie de SDIS, para el servicio de Jardines Infantiles y Casas de Pensamiento para la atención de 33.877, cuyo aporte SDIS es en especie en la suma de $179.493.209.478.

En ninguna de las respuestas se informó cómo se componen, cuál es el origen de financiación de estos recursos que están valorizados en $202.533.809.478, con los cuáles se desarrolló la operación de jardines, casas y demás beneficios a la población objeto del servicio.

En desarrollo del convenio no se evidenciaron soportes de informes cualitativos y cuantitativos, informes de supervisión a la operación y los recursos invertidos.

Incluso respecto de los soportes de los tres (3) desembolsos realizados por el ICB según la última respuesta con radicado S2020087606 del 10 de agosto de 2020, no corresponde a la totalidad de los estipulados en el convenio.

Primer desembolso, una carta rad. S20190442314 de 09/05/2019: se relacionan plan de trabajo aprobado por el Comité Técnico ICBF y SDIS; Directorio oficial de jardines y respecto del sistema de información "Cuéntame" ordenación del gasto, teléfono, contratos de, servicios y valores de acuerdo con la documentación física y lo establecido en el anexo técnico. Se suministró el plan de trabajo, pero sin todas las evidencias que lo componen según la descripción de las obligaciones pactadas).

Uno de los pocos soportes presentados es el Directorio Oficial de Jardines corresponde a 277 jardines, para la atención de 35.840 niños y niñas, y, 15.000 personas en 16 casas "Creciendo en Familia". Este documento no se acompaña

tampoco de un soporte de gastos incurridos en dichos jardines a través de adquisición de bienes y servicios.

Segundo desembolso. Un oficio Rad. No. S2019070227 del 19/07/2019 dirigido por SDIS al ICBF: donde se menciona como anexo el Directorio oficial de jardines; ejecución financiera de recursos total, informe, parafiscales y carta de remisión de soportes al ICBF.

Los soportes de informes de ejecución técnica, financiera mes a mes y los documentos allí enunciados, no fueron suministrados.

Con posterioridad la entidad remitió algunos documentos como ejecución financiera total referente a recursos de transferencias nacionales por valor de $49.012.988.962 en personal, pero no se acompaña de soportes de esta inversión; reporte SIRBE actualizado; reporte SIRBE de los datos del 60% de los beneficiarios atendidos en el marco del convenio; cuenta de cobro y pago de parafiscales. Aporte de ICBF.

El Tercer desembolso, no se remitió al organismo de control, la carta la comunicación y radicado ante el ICBF por parte de la SDIS, Se aportó únicamente en la última respuesta 10 de agosto de 2020: Excel base caracterización, contiene 48.877 registros de personas; base toma 1, base toma 2; formación padres; reporte consolidado de jardines, resumen 8 atenciones (una base Excel sin explicar o describir atenciones) y carta de solicitud desembolso es la misma del segundo desembolso.

De igual forma, se trata de una información escasa que no refleja la ejecución financiera del convenio.

La información suministrada relacionada con las obligaciones asumidas con el ICBF depuración, reportes y cargues de información (como talento humano), no permite trazabilidad de la forma como se ejecutaron las obligaciones.

Como se indicó en este informe, el convenio celebrado entre el ICBF y SDIS, no contempla expresamente el tipo de información a reportar a sistema de información "Cuéntame", cuál es el propósito específico de sistema de información y sus beneficios, la entidad tampoco suministro alguna en este sentido.

La entidad aporto las Actas y mesas de trabajo técnicas de la alimentación del Sistema de Información "Cuéntame", son actuaciones conjuntas entre SDIS y el ICBF. Se reportó información únicamente de las actas: 1, 3, 5, 6, 8, 14, 16 y 17,

De las primeras mesas no se evidencia en qué consiste el cumplimiento de las acciones que debe adelantar la SDIS en relación con el sistema de información Cuéntame.
A partir de la mesa 3 del 23/04/019, se consigna fallas de veracidad e insuficiencia en la información, falta de registro de información, inconvenientes por parte de la SDIS para actualizar la base de datos "Cuéntame", por no tener armonización con el sistema SIRBE.

En la mesa 6, el ICBF informó falta de registro de información, la falta de cargue del talento humano contratado (maestras de jardines nutricionistas, psicosociales y auxiliares pedagógicos de las unidades operativas), SDIS informó las dificultades ante DADE de encriptación de datos. El ICBF expuso las dificultades existentes a lo largo de los convenios en cuanto los sistemas de información de las dos entidades Cuéntame y SIRBE.

Respecto de los soportes de ejecución de los aportes a cargo de la SDIS, la entidad aportó información de ejecución financiera, unicamente hasta el mes de octubre de 2019, este Organismo de control, reiteró que se suministrara la informacion de los meses restantes noviembre y diciembre de 2019.

Mediante comunicación RAD S2020087606 del 25 de agosto de 2020, la entidad expresa que: "*de conformidad con lo encontrado en los expedientes contractuales, a la fecha solo existen informes financieros hasta el mes de octubre de 2019, toda vez que hasta dicho mes se tenían establecidos los cortes para desembolsos del ICBF, los meses de noviembre y diciembre se entregan para la liquidación del convenio, la cual aún se encuentra en trámite, en atención a que aún existen contratos de talento humano derivados de los recursos ICBF sin liquidar, de manera que este informe final del convenio 3602 de 2019 aún se encuentra en construcción por parte de la SDIS*".

En este punto, el convenio efectivamente estableció tres momentos para el desembolso, pero en relación con los desembolsos de dineros de orden nacional a cargo del ICBF, más no en lo que tiene que ver con las obligaciones propias y recíprocas de los aportes que culminaron el 31 de diciembre de 2019, que la entidad no entró a demostrar con soportes cual fue su ejecución y finalización los cuales además debían reposar en el expediente contractual que debe contar con la adecuada supervisión.

Las anteriores situaciones presentadas corresponden a omisiones de deberes en el marco de la gestión fiscal, hechos que atentan contra la transparencia de la actividad, la responsabilidad de sus servidores públicos.

Sin perjuicio de las omisiones anotadas, estas deficiencias son la consecuencia también del deficiente estudio previo y del convenio, como se ha mencionado a lo largo del presente informe.

Por último, se evidencia omisión en los deberes que conciernen a la administración en el suministro de información, pues se evidencia que no se adelantó actuación suficiente en las fuentes de información y las dependencias que participan de esta contratación, información por demás siendo esencial para el mismo ICBF, la habría podido obtener SDIS de esa entidad y haberla suministrado al organismo de control. Por lo tanto, los resultados de evaluación a gestión fiscal se adelantaron con la única información disponible, así las cosas, es responsabilidad de la entidad, la forma y contenido de la misma.

Por lo expuesto, se presume que se incumplen los principios de transparencia, acceso a la información o facilitación, calidad de la información, disposición completa, previstos en los artículos 3, 16 de la Ley 1712 de 2014, ello en concordancia de lo dispuesto en la Ley de archivos.

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Las situaciones presentadas reflejan el incumplimiento de los deberes frente a los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Dichas conductas pueden estar incursas en causales de sanción disciplinaria previstas en el Código Único Disciplinario artículo 34 y 35 y concordantes.

Contratos de Prestación de Servicios No. 4299-2019, 4400-2019 y 5248-2019

De igual forma, hicieron parte de la evaluación, algunos contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión fiscal, que tienen por objeto coadyuvar al cumplimiento de la meta 4, del proyecto 1096.

Datos Generales de los contratos:

Contrato de prestación de servicios No. 4299-2019

Objeto: 01-02-102-1096-01-004-001-203 Atender Integralmente a niños y niñas a través de procesos de desarrollo de transformación basados en modelos pedagógicos – educativos, nutricionales, sociales y culturales en Jardines
Contratista: Ingrid Paola pinzón Molina – C.C1.032.434.364
Plazo: El contrato se programó para ser ejecutado en 9 meses,
Valor inicial: $33.345.000
Adición: $15.437.500 Valor final: $48.782.500
Fecha de Suscripción: 18 de marzo de 2019
Fecha de inicio de ejecución: 26 de marzo de 2019
Plazo: 9 meses- prorroga 4 meses y seis días
Prórroga: 13 meses y 6 días – hasta 31 de mayo de 2020

Contrato de Prestación de Servicios No. 4400-2019

Objeto: Prestar servicios para la atención integral a la primera infancia en el Jardín Infantil diurno de la Secretaría Distrital de Integración Social, que le sea asignado.
Contratista: John Alexander Vega Lobatón
Plazo inicial: 9 meses
Acta de inicio: 26/03/2019. Fecha incial de terminacion: 26 de diciembre de 2019.
Prórroga de 15 de enero 2020: por 4 meses y 6 días – hasta 30 de abril de 2020
Valor Principal: $33.345.000 – Adicional No.1: $15.437.500 – Total: $48.782.500

Contrato de prestación de servicios No. 5248-2019

Objeto: Prestar servicios para la atención integral a la primera infancia en el Jardín Infantil diurno de la Secretaría Distrital de Integración Social, que le sea asignado.
Contratista: Adriana María González Sánchez
Acta de inicio: 26 de marzo de 2019 – Fecha de terminación 25 de enero de 2020
Plazo: 9 meses – (Hasta 26 de enero 2020) teniendo en cuenta 1 mes de suspensión por cierre de actividades en los jardines.
Prórroga: 4 meses y 6 días – hasta 30 de mayo de 2020
Valor Principal: $33.345.000 – Adicional No.1: $15.437.500 – Total: $48.782.500

Resultado de esta evaluación a los soportes en estos contratos se configura la siguiente observación.

Análisis de la respuesta:

La entidad informa que en el marco del convenio interadministrativo No.3602 SDIS – 0677 ICBF de 2019 clausula "6. Desembolsos" de acuerdo a lo solicitado por el

Ente de Control en el requerimiento de 23 de julio de 2020, al que se le dio respuesta a través de memorando S2020076823 del 27 de julio de la misma anualidad, se allegaron los documentos pactados, se anexan al presente documento nuevamente, en la carpeta denominada "ANEXOS RESPUESTA PUNTO 3.2.9", donde se encuentran cargadas las siguientes carpetas: • Actas de Comité • Primer desembolso • Segundo desembolso • Tercer desembolso. En esta última respuesta anexa todas las actas, no obstante, el organismo de control fiscal reitera que, los soportes enviados fueron insuficientes, incompletos, a la fecha no permiten documentar y soportar en especial los rubros aportados por la SDIS en especie en el convenio.

El organismo de control fiscal reitera y corrobora lo expresado a lo largo del informe, incluso la misma entidad lo acepta al señalar lo siguiente:

"*Finalmente, es importante aclarar al ente auditor, que las respuestas emitidas en el marco de la presente auditoría, fueron construidas de acuerdo a los documentos que reposan en el expediente contractual, a los publicados en el SECOP y a los entregados en el empalme de la anterior administración, no siendo posible para esta parte inferir situaciones o demostrar las mismas, por fuera de dichos documentos, razón por la cual no se cuenta con los documentos que soportan los rubros aportados por la SDIS en especie en el convenio, cabe mencionar que dicha situación fue informada en los escritos de respuesta de las diferentes solicitudes que se hicieron en la auditoría, a saber: Memorando S2020080410 del 04 de agosto de 2020 y S2020082410 del 11 de agosto de 2020, en consecuencia las respuestas entregadas se desarrollaron de acuerdo a las pruebas encontradas en las carpetas que reposan en la entidad, teniendo en cuenta además que la suscripción, ejecución y terminación de los convenios auditados se dio en la vigencia 2019, por lo que esta administración se ciñe a responder con lo encontrado en el área técnica, sin que ello implique la violación de los deberes del servidor público*…"

La respuesta dada a la presente observación no complementa ni desvirtúa lo allí afirmado. Los soportes anexos, correspondientes a los tres desembolsos de los recursos que aportó el ICBF, son los mismos que ya con anterioridad había enviado la SDIS.

Igualmente, se anexaron 18 actas de trabajo con diferentes temas y alcances, las cuales corresponden a:
Actas No. 1, 3, 6, 8, 14: corresponden a 5 Mesas técnicas
Actas No. 2, 11, 12: corresponden a plan de trabajo, modificación del plan de acción y aprobación de la modificación plan de acción
Actas No. 5, 7: corresponden a mesa de preparatoria de información y revisión instrumentos de visita.

Actas No. 4, 9, 13, 18: corresponden a 4 Comités técnicos
Actas No. 10, 15: Corresponden a 2 Comités directivos
Actas No. 16, 17: Reunión del sistema Cuéntame

Si bien es cierto que se complementó la información de las actas, vale aclarar que estás fueron solicitadas en su totalidad en la etapa de ejecución de la auditoría de las cuales se allegaron 8. Con la respuesta de observaciones se anexaron 10 más, lo que no es entendible para el equipo auditor, es si todas las actas se encontraban en el expediente contractual, porque se entregan de forma tardía para su respectivo análisis.

Aun así se revisaron estos documentos de los cuales se destaca la falta de articulación, atraso en la actualización de información, falta de confiabilidad de la misma. A título de ejemplo están:

Acta de Mesa Técnica 08 de julio 4 de 2019, refleja situaciones de incumplimiento por falta de veracidad de la información reportada a "*Cuéntame*", información por recolectar de talento humano, entrega inoportuna por parte de SDS de información, dificultades en el registro, cargue y actualización de información de talento humano y de beneficiarios, información diferente. Se hace mención a la existencia de un anexo técnico que a esa fecha junio (meses después de haber firmado el convenio 3602 de 2019) no es oficial entre las partes, respecto de los sistema de información y variables. De ello se concluyen deficiencias de información que reporta SDIS, la falta de caracterización de información, donde de todas formas, es responsabilidad de SDIS su confiabilidad y veracidad.

Acta 15 de Comité Directivo, se hacen ver la necesidad de corroborar frente a profesionales, las UDS, perfiles y proporción de acuerdo a la cantidad de beneficiarios en cada jardín con el fin de verificar el cumplimiento de los lineamientos dados por SDIS.

Acta de mesa de 17 de octubre 25 de 2019, se reitera el atraso e información con error por parte de SDIS, falta de carga de atenciones.

Acta de mesa Comité Técnico, 18 de noviembre 19 de 2019, toca aspectos relacionados con la cantidad de beneficiarios en jardines y otros, algunos seguimientos al componente técnico talento humano, ambientes educativos, se mencionan algunas deficiencias encontradas.

Los soportes presentados y argumentación no desvirtúan lo expresado por el organismo de control fiscal, por lo tanto se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.10 Hallazgo administrativo por encontrarse sin firma el documento denominado "Formatos Informes de Supervisión", el cual se presenta de forma mensual y por falta de presentación de las evidencias de las obligaciones pactadas contractualmente en los contratos de prestación de servicios No. 4299-2019, 4400-2019 y 5248-2019.

Revisados los soportes de los expedientes contractuales de los Contratos de Prestación de Servicios No. 4299-2019, 4400-2019 y 5248-2019, se observó que es una constante encontrar el formato "*Informes de Supervisión*", sin firma que avale la veracidad del documento, perdiendo validez, es decir no se cumple con los puntos de control y calidad. Dicho formato es un documento en el cual se transcriben las obligaciones contractuales adquiridas por el contratista que debe desarrollar mensualmente. Igualmente es un documento requisito para el desembolso, tal como lo determina el literal ii) numeral 4 del capítulo "*Estipulaciones Contractuales*" – Forma de Pago, que a la letra dice "Informe parcial o final avalado por el supervisor"

No es de recibo para la entidad que los documentos institucionales que hacen parte del proceso de ejecución, control y seguimiento al desarrollo de las obligaciones contractuales, no cuenten con la firma del supervisor que avale dichas actividades.

Adicionalmente, los documentos que corresponden a los *"FORMATO INFORME DE EJECUCION DE CONTRATO DEDE PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES O DE APOYO A LA GESTIÓN"*, no cuentan con espacio para firma, con lo cual se reiteran las falencias en el control de estos procesos, en lo que respecta a la calidad de registro de la información.

Con Oficio No.S2020080410 de 4 de agosto de 2020, se dió respuesta al requerimiento de la Contraloría, en la cual se solicitaba se anexaran las evidencias del desarrollo y ejecución de las obligaciones contractuales de los contratistas. Fueron anexadas las bitácoras de ejecución de las obligaciones pactadas mensualmente por el contratista, en ella se describen actividades, pero no se anexa ninguna evidencia que permita corroborar que dichas actividades se ejecutaron tal como lo describe el documento. Adicionalmente no se encuentran avaladas por el supervisor; únicamente son actividades descritas por el contratista.

La anterior acción del supervisor incumple con lo establecido en el artículo 16 de la ley 594 de 2000, sobre la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información.

No se atiende lo previsto en las normas de contratación, entre ellas, el artículo 3; artículo 23, artículo 26 de la Ley No, 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley No. 1474 de 2011.

Las situaciones presentadas reflejan el incumplimiento de los deberes previstos en los numerales d) y e) del artículo 2 de la Ley No. 87 de 1993. Igualmente se trasgrede lo descrito en el manual de supervisión, adoptado en agosto de 2019.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

La Entidad informa que cuenta el software denominado IOPS (Informe de Orden de Prestación de Servicios, aplicativo utilizado para la creación de informes por parte de los contratistas), que permite crear y gestionar los reportes de informes de ejecución y supervisión de los contratistas, el aval del supervisor y la aprobación del respectivo pago, aprobaciones digitales que dentro del proceso no generan firmas ni documentos en físico, el formato de informe en cuestión, cuyo código interno es "F-AD-SC-002" no cuenta con espacio de firma por parte del contratista.

De igual forma argumenta que esta aplicación se da en cumplimiento del principio de transparencia y publicidad y atendiendo los lineamientos y directrices respecto del uso de medios digitales para realizar seguimiento a las actividades de la administración y verificar el cumplimiento de sus finen y obligaciones y principalmente en cumplimiento de la Ley 1712 DE, la entidad en su página oficial cuenta con un link denominado "transparencia", en la cual se pueden consultar los informes de supervisión y de ejecución de cada uno de los contratos suscritos por la Entidad.

Por último señala en cuanto a la presentación de: *"(…)evidencias mensuales del cumplimiento de las obligaciones pactadas, se da a través de los informes mensuales de los contratistas en IOPS, en el, se ingresa datos generales del contrato, el periodo del informe y de forma específica las actividades relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones, además de ello al aplicativo se debe ingresar la planilla de seguridad social, y las evidencias del cumplimiento*

de las obligaciones., cabe señalar que la capacidad máxima para subir archivos de evidencias es de 2 MB, capacidad que es mínima para dar cuenta de todas y cada una de las evidencias mensuales…"
"(…)así mismo a la finalización del contrato se solicita que el contratista radique ante el supervisor un CD que contenga todas las evidencias de la ejecución del contrato, solicitud que el contratista Jhon Alexander Vega Lobatón, no ha podido cumplir, no porque no lo haya querido hacer, sino porque la situación acaecida por motivo del COVID-19 no ha permitido la atención presencial en la sede de la subdirección local, sin embargo en cuanto se reinicie con la atención de la oficina de radicación se procederá a recibir dicho CD. "
Con el fin de presentar las evidencias que el contratista tiene en ejecución del contrato 4400 de 2019 se ha procedido a cargarlas en la carpeta compartida indicada en correo precedente denominada "08 septiembre 2020 INFORME PRELIMINAR DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACIÓN SOCIAL -SDIS" en sub la carpeta "Anexos auditoría", dicha carpeta de denominará: contrato 4400 de 2019. "

Sobre el particular, la Contraloría procedió a revisar los soportes presentados por la entidad, contrato 4400 de 2019. Se adjunta informes de supervisor, que califica el servicio como satisfactorio por cada una de las obligaciones. Los soportes enviados no muestran las evidencias, la entidad no tiene en cuenta que la evidencia es el soporte de la ejecución contractual y se supone se obtiene durante la misma ejecución contractual.

La Contraloría de Bogotá, no objetó el mecanismo o aplicación IOPS, lo que se plantea es la falencia en el soporte de evidencias y de quien suscribe y avala. En el caso de los del contrato 4400 de 2019, en la respuesta se adjuntaron los informes de supervisor y estan firmados, entonces no es claro porque se dice que no es posible una firma: de igual forma, lo anexado, correspondiente a los contratos 4299 y 5248 de 2019 no contienen las firmas.

Teniendo en cuenta, las dificultades que se presentan en el contexto del COVID-19 en Colombia y lo decretado por el gobierno nacional, se entiende que no se cuente con los documentos físicos de las carpetas de contratación, por lo cual se acepta parcialmente la respuesta, se retira la incidencia disciplinaria, no sin antes advertir la coherencia que deben tener los registros de la entidad en todas sus bases de datos sean digitales o físicas.

Por lo anterior, se confirma la observación y se configura un hallazgo administrativo.

Generalidades del Convenio de Asociación No. 7981 de 2018:

Convenio Tripartita entre la Caja de Compensación Familiar CAFAM, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS.

"1096- Desarrollo integral desde la gestación hasta la adolescencia"

Objeto: "*Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para que la caja de compensación familiar CAFAM administre la prestación del servicio de jardines infantiles sociales, dirigido a niñas y niños de primera infancia del distrito capital*".

Atención integral para 2932 niñas y niños en primera infancia en ocho (8) Jardines Infantiles sociales:

Nombre Jardín	Cobertura
1.- San Pablo de Cálamo	245
2.- La Esperanza	417
3.- Ojo de Perdiz	753
4.- La Paz	170
5.- Bellavista	375
6.- Tintalito	302
7.- Piedra Verde	430
8.- Paraíso	240

Alcance: El estudio previo en su página 7, indica "*que con la presente contratación, el proyecto 1096 "Desarrollo Integral desde la Gestación hasta la Adolescencia" avanzará en el cumplimiento de la meta de "Atender 58501 niños y niñas de la Ciudad*".

Plazo: 12 meses inicialmente y una prórroga con fecha final del convenio 30 de diciembre de 2019.

Aportes: Aporte de la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS: $2.933.803.020 correspondiente al 19.9967% del valor del convenio. Adición por valor de $1.106.636.070. Total, del aporte $4.040.439.090

Aporte de Caja de Compensación Familiar CAFAM: $11.735.212.083, que corresponde al 79.9869%. Adición por valor de $4.955.086.882. Total del aporte $16.690.298.965

Aporte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF: $2.407.992, representados en Asistencia Técnica y que corresponde al 0.0164% del convenio. Adición $1.045.693. Total $3.453.685

Valor inicial:	$ 14.671.423.095
Adición:	$ 6.062.768.645
Valor total:	$ 20.734.191.740

Acta de inicio: 30 de julio de 2018
Modificación 1: Modificación de la cláusula No. 7. "Modalidad de desembolso"
Modificación 2: Prorrogar el plazo de ejecución establecido en la cláusula 4 y 5 Hasta el 30 de diciembre de 2019

Cuadro 13. Estructura de costos del convenio

FORMATO PRESENTACIÓN DE ESTRUCTURAS DE COSTO			
CONCEPTO DE GASTOS	**APORTES SDIS**	**APORTES CAFAM**	**APORTES ICBF**
PERSONAL CONTRATADO PARA APOYAR LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	968.786.207		
ELEMENTOS DE ASEOS INSTITUCIONAL Y SERVICIOS GENERALES ELEMENTOS DE ASEO PERSONAL	58.676.060 -		
VIGILANCIA	1.008.000.000		
PAPAELERIA E INSUMOS DE OFICINA	47.674.299		
ARREGLOS LOCATIVOS MENORES - MANTENIMIENTO	176.028.181		
DOTACIÓN	75.985.498		
ALIMENTOS	-		
MATERIAL DIDACTICO	85.237.246		
GASTOS ADMINISTRATIVOS	513.415.529		
APORTES SDIS	2.933.803.020		
APORTES CAFAM		11.735.212.083	
APORTES ICBF			2.407.992
GRAN TOTAL			**14.671.423.095**

Fuente. Tomado de la Estructura de Costos SDIS -firmada

Adición: $ 6.062.768.645 detallado de la siguiente manera:

Cuadro 14. Estructura de costos del convenio Adicional

FORMATO ADICIÓN			
CONCEPTO DE GASTOS	**APORTES SDIS**	**APORTES CAFAM**	**APORTES ICBF**
PERSONAL CONTRATADO PARA APOYAR LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	**775.936.070**		
ELEMENTOS DE ASEOS INSTITUCIONAL Y SERVICIOS GENERALES	12.500.000		
ELEMENTOS DE ASEO PERSONAL	-		
VIGILANCIA	280.000.000		
PAPAELERIA E INSUMOS DE OFICINA	3.200.000		
ARREGLOS LOCATIVOS MENORES - MANTENIMIENTO	-		
DOTACIÓN	35.000.000		
ALIMENTOS	-		
MATERIAL DIDACTICO	-		
GASTOS ADMINISTRATIVOS	-		
APORTES SDIS	1.106.636.070		
	APORTES CAFAM	4.955.086.882	
		APORTES ICBF	1.045.693
		GRAN TOTAL	**6.062.768.645**

Fuente. Pág. 18 ADIC_PROCESO ADICION 2.

Desembolsos: En los estudios previos en su página 14 detalla 6 desembolsos bimestrales y por la adición de la prorroga; dos desembolsos más, para un total de 8 desembolsos.

Analizando el convenio se presentan las siguientes observaciones contempladas de las 3.2.11 – 3.2.17:

3.2.11 Documentación incompleta dentro del expediente contractual, soportes que hacen parte de la legalización, de la ejecución y de las obligaciones contractuales del Convenio No. 7981-2018.

Para la realización de los desembolsos, de acuerdo con el anexo técnico, la Caja de Compensación Familiar CAFAM, deberá presentar la correspondiente cuenta de cobro con el lleno de los requisitos legales, entre ellos la certificación de pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social y demás aportes parafiscales, firmada por el Revisor Fiscal o Representante Legal de la Caja de Compensación Familiar.

Revisadas las cuentas de cobro, se observan debilidades por parte del supervisor del convenio, para fomentar la cultura de cumplimiento en los controles y estricto seguimiento que, contribuyan al mejoramiento continuo, toda vez que las certificaciones firmadas por el Revisor Fiscal, en ocasiones no están soportadas o avaladas por la Certificación de la Junta Central de Contadores ni acreditadas con la copia de la Tarjeta profesional. Esto evidenciado en:

- Informe de Supervisión -30 de julio 2018 al 31 de agosto de 2018 – El Revisor Fiscal Suplente firma certificación pero no anexa certificado de Junta Central de Contadores ni copia de la Tarjeta Profesional. (Pág. 95)

- Informe de Supervisión -1 de septiembre al 31 de octubre de 2018 – El Contador firma certificación, pero no anexa certificado de Junta Central de Contadores ni copia de la Tarjeta Profesional (Pág. 63)

- Informe de Supervisión -1 al 30 de noviembre de 2018 – El Contador y el Revisor Fiscal Suplente Firman certificaciones pero se anexa Junta Central de Contadores y copia de Tarjeta Profesional de otra persona. (Pág. 103)

En este sentido, son evidentes las falencias en cuanto al estricto control y supervisión del convenio, por parte de la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS. Se observa la falta de supervisión y seguimiento a la información, incumpliendo a lo estipulado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) artículo 4°, literal c) y j) de la Ley No. 87 de 1993.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis a la Respuesta:

Se acepta la respuesta emitida por el Sujeto de control, donde allega archivos PDF, los certificados de Junta Centra de Contadores y de Tarjetas Profesional, no obstante, se deja claridad que en la documentación allegada inicialmente por la SDIS, relacionado con la cuenta que presenta CAFAM para solicitar el pago bimensual, no se adjuntaron los soportes, tema de esta observación.

Por lo anterior el Ente de Control retira la observación Administrativa, con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por diferencias en la información, en contravención de lo estipulado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) artículo 4°, literal j) de la Ley No.87 de 1.993.

La información suministrada por la SDIS, como es: documento *"COBERTURA-MATRICULA-ASISTENCIA CAFAM 7981-2018",* frente al "*Informe de Gestión presentado por CAFAM para la cuenta de cobro*" y el "*informe de la Subdirección de Infancia, Oferta y Demanda de Jardines Sociales*", éste último hace parte del documento de la adición 2, (pág. 46 a 68), genera incertidumbre frente a la veracidad de la información, la cual es contradictoria en cuanto al número niños matriculados y la asistencia de los mismos.

Cuadro 15. Cobertura-matricula-asistencia CAFAM

CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR CAFAM CONVENIO 7981-2018

		MATRICULA 2018					MATRICULA 2019											
JARDIN	COBERTURA	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
LA ESPERANZA	417	403	408	408	410	409	341	374	398	406	409	415	410	401	405	406	403	403
PARAISO	240	237	238	239	239	239	147	238	236	240	236	237	237	238	237	237	237	237
BELLAVISTA	375	371	372	368	368	369	272	358	369	373	374	373	375	373	373	371	375	373
PIEDRA VERDE	430	417	428	430	429	429	287	397	424	425	429	429	425	430	430	430	430	430
TINTALITO	302	78	293	298	292	288	208	286	293	293	293	297	289	300	297	297	295	295
OJO DE PERDIZ	753	740	274	751	753	753	485	619	695	740	743	747	753	752	730	717	749	746
LA PAZ	170	170	168	170	170	170	116	157	162	167	169	170	169	170	170	168	168	168
SAN PABLO DE CÁLAN	245	237	245	243	241	241	170	232	234	241	244	244	242	245	245	245	244	244
TOTAL	**2932**	**2653**	**2426**	**2907**	**2902**	**2898**	**2026**	**2661**	**2811**	**2885**	**2897**	**2912**	**2900**	**2909**	**2887**	**2871**	**2901**	**2896**

		ASISTENCIA 2018					ASISTENCIA 2019											
JARDIN	COBERTURA	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
LA ESPERANZA	417	353	352	352	348	348	305	318	321	324	328	336	343	346	345	341	340	319
PARAISO	240	188	196	197	197	200	115	170	188	189	190	200	191	197	196	196	196	201
BELLAVISTA	375	304	299	299	303	301	234	263	280	299	308	298	306	309	310	310	310	298
PIEDRA VERDE	430	358	359	359	363	363		297	338	331	350	334	339	249	360	346	348	358
TINTALITO	302	67	236	264	250	242	160	221	227	225	239	0	244	248	269	269	269	259
OJO DE PERDIZ	753	622	652	618	618	618	345	438	522	531	590	605	585	575	569	569	569	616
LA PAZ	170	133	137	137	137	142	92	119	131	130	140	140	140	142	143	143	128	128
SAN PABLO DE CÁLAN	245	197	214	214	216	210	130	170	185	192	203	203	210	205	209	209	209	163
TOTAL	**2932**	**2222**	**2445**	**2440**	**2432**	**2424**	**1381**	**1996**	**2192**	**2221**	**2348**	**2116**	**2358**	**2271**	**2401**	**2383**	**2369**	**2342**

Fuente: Documento COBERTURA-MATRICULA-ASISTENCIA CAFAM 7981-2018

Cuadro 16. Cuadro comparativo de cobertura y asistencia

		SEPTIEMBRE DE 2018						OCTUBRE DE 2018					
		DOCUMENTO MATRIZ COBERTURAS-		DOCUMENTO INFORME DE GESTION		DOCUMENTO INFORME DE INFANCIA - ADICON 2		DOCUMENTO MATRIZ COBERTURAS-MATRICULADOS		DOCUMENTO INFORME DE GESTION		DOCUMENTO INFORME DE INFANCIA - ADICON	
JARDIN	COBERTURA	MATRICULAD SEPTIEMBRE	ASISTENC	MATRICULAD SEPT	ASISTENCIA SEPT	MATRICULAD SEPTIEMBRE	ASISTE	MATRICULAD OCTUBRE	ASTENCIA OCTUBRE	MATRICULAD OCT	ASTENCIA OCT	MATRICULAD SEPTIEMBRE	ASIST
PABLO DE CALAMO	245	245	214	245	214	244		243	214	243	214	243	
LA ESPERANZA	417	408	352	408	352	405		408	352	408	352	408	
OJO DE PERDIZ	753	274	652	754	652	715		751	618	751	618	750	
LA PAZ	170	168	137	168	137	169		170	137	170	137	173	
BELLAVISTA	375	372	299	372	299	369		368	299	368	299	264	
TINTALITO	302	293	236	293	236	292		298	264	298	244	297	
PIEDRA VERDE	430	428	359	428	359	427		430	359	430	358	427	
PARAISO	240	238	196	238	196	238		239	197	239	197	240	
	2932	2426	2445	2906	2445	2859		2907	2440	2907	2419	2802	

		NOVIEMBRE DE 2018						ENERO DE 2019					
		DOCUMENTO MATRIZ COBERTURAS-		DOCUMENTO INFORME DE GESTION		DOCUMENTO INFORME INFANCIA - ADICION 2		DOCUMENTO MATRIZ COBERTURAS-MATRICULADOS		DOCUMENTO INFORME DE GESTION		DOCUMENTO INFORME INFANCIA - ADICION 2	
JARDIN	COBERTURA	MATRICULAD NOVIEMBRE	ASISTENC	MATRICULAD NOV	ASTENCIA NOV	MATRICULAD NOVIEMBRE	ASISTE	MATRICULAD ENERO -19	ASTENCIA ENE-19	MATRICULAD ENE-19	ASTENCIA	MATRICULAD ENE -19	ASIST
PABLO DE CALAMO	245	241	216	241	216	294		170	130	170	130	163	
LA ESPERANZA	417	410	348	410	348	510		341	305	341	305	269	
OJO DE PERDIZ	753	753	618	753	618	755		485	345	265	198	332	
LA PAZ	170	170	137	170	137	171		116	92	116	92	91	
BELLAVISTA	375	368	303	368	303	368		272	234	272	234	5	
TINTALITO	302	292	250	292	250	294		208	160	208	160	63	
PIEDRA VERDE	430	429	363	429	363	430		287	0	287	0	277	
PARAISO	240	239	197	239	0	240		147	115	147	115	88	
	2932	2902	2432	2902	2235	3062		2026	1381	1806	1234	1288	

Fuente: Transcripción de datos y elaboración tabla por Equipo Auditor.

En la transcripción de la información suministrada por la SDIS, al elaborar el documento comparativo, se evidencia en sus diferentes informes algunas discrepancias (color rojo); en las cantidades de información reportada, lo cual deja ver la falta de supervisión rigurosa, falta de seguimiento a la información y la discrepancia de datos entre sí.

Lo anterior permite establecer incoherencia en la información, para efectos de determinar cuál fue la real atención a niños y niñas.

Por lo anterior, la entidad no está cumpliendo sus deberes de supervisión y seguimiento, en contravención de principios de responsabilidad, los deberes contenidos en los artículos 3, 23 y 26 de la Ley 80 de 1993 y lo preceptuado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) artículo 4°, literal j) de la Ley 87 de 1.993.

Por lo expuesto dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario

Análisis de la Respuesta:

Frente a la respuesta emitida por la SDIS al informe preliminar, detalla que la matricula en el mes de septiembre para el Jardín Infantil Ojo de Perdiz, presenta

error involuntario en el momento de transcribir y diligenciar los datos en los registros de información, lo cual la SDIS soporta con el Informe de Gestión que evidencia 754 niños y niñas matriculados y no 274. El organismo de control acepta la aclaración.

Es cuestionable lo que manifiesta la SDIS, que el reporte de Infancia está con corte al 16 de septiembre, ya que, como se evidencia, por ejemplo en la tabla del Jardín Social Piedra Verde, la información está desde agosto de 2018 hasta el mes de junio de 2019, igual ocurre para los otros siete (7) jardines sociales.

Cuadro 17: coberturas por mes convenio 7981

Durante la ejecución del convenio 7981 de 2018 el jardín infantil presentó el siguiente comportamiento:

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	AGOSTO	430	421	97,91%
2018	SEPTIEMBRE	430	427	99,30%
2018	OCTUBRE	430	427	99,30%
2018	NOVIEMBRE	430	430	100,00%
2018	DICIEMBRE	430	430	100,00%
2019	ENERO	430	277	64,42%
2019	FEBRERO	430	374	86,98%
2019	MARZO	430	423	98,37%
2019	ABRIL	430	425	98,84%
2019	MAYO	430	427	99,30%
2019	JUNIO	430	429	99,77%

Fuente: Informes de ejecución del convenio 7981.

En tal sentido, la respuesta dada por el sujeto de control no clarifica las diferencias observadas, por lo que se mantiene la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por diferencias en la información, en contravención de lo estipulado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) artículo 4°, literal j) de la Ley 87 de 1.993.

3.2.13 Hallazgo Administrativo por exceder el número de niños y niñas matriculados de acuerdo con la cobertura establecida y aprobada en el convenio.

La cobertura estipulada en el convenio 7981-2018, para atender a niños y niñas en los 8 Jardines sociales es la siguiente:

Cuadro 18. Cobertura jardines

LOCALIDAD	NOMBRE JARDIN INFANTIL	COBERTURA TOTAL
BOSA	122225-JINF-JS-SAN PABLO DE CALAMO	245
BOSA	10127-JINF-JS-LA ESPERANZA-	417
BOSA	121860-JINF-SDIS-OJO DE PERDIZ	753
CHAPINERO	122224-JINF-JS-LA PAZ	170
KENNEDY	1095-JINF-JS-BELLAVISTA-	375
KENNEDY	113304-JINF-JS-TINTALITO-	302
SUBA	111402-JINF-JS-PIEDRA VERDE-	430
CIUDAD BOLIVAR	10133-JINF-JS-PARAISO-	240
TOTAL		**2932**

Fuente: Información suministrada por la SDIS

En el "*informe de la Subdirección de Infancia, Oferta y Demanda de Jardines Sociales*", el cual hace parte del documento de la adición 2. (pág. 46 a 68), en el reporte del Jardín Infantil La Esperanza, se puede evidenciar que en los meses de noviembre y diciembre de 2018, fue mayor el número de matriculados que la cobertura aprobada para el jardín.

Cuadro 19. Reporte del Jardín Infantil La Esperanza

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	AGOSTO	417	400	95,92 %
2018	SEPTIEMBRE	417	405	93,16 %
2018	OCTUBRE	417	408	97,84 %
2018	NOVIEMBRE	417	510	122,30 %
2018	DICIEMBRE	417	509	122,06 %

Fuente: Información suministrada por la SDIS

El Jardín San Pablo de Cálamo, en los meses de noviembre y diciembre de 2018, reportó un cumplimiento del 120%, es decir 49 cupos de matrículas por encima de la cobertura aprobada. Cobertura total 245 y matriculados 294 (pág. 58)

El Jardín Tintalito, en el mes de diciembre de 2018, reportó un cumplimiento del 113.25%, es decir 40 cupos de matrículas por encima de la cobertura aprobada. Cobertura total 202 y matriculados 342 (pág. 65)

El Jardín Bellavista, en el mes de diciembre de 2018, reportó un cumplimiento del 125.33%, es decir 95 cupos de matrículas por encima de la cobertura aprobada. Cobertura total 375 y matriculados 470 (pág. 66).

Se observa que no se cumple satisfactoriamente con el principio de planeación y adicional la falta de control y supervisión, en contravención con lo estipulado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) de la Ley No. 87 de 1.993.

Análisis de la respuesta:

Revisados los soportes y argumentos presentados por la SDIS, en virtud de la observación en mención, es importante señalar que no desvirtúan el origen de esta, por el contrario, ratifica lo expuesto por el equipo auditor en el informe preliminar.

De igual manera vale aclarar que los datos, análisis y resultados que emite el Órgano de control son las deducciones del estudio de los soportes del expediente, el cual fue entregado por la SDIS al equipo auditor.

El documento ADIC_PROCESO_18-22-2473_01002009_61721644 ADICION 2 en las páginas 55 y 56, relacionado con el Jardín Social Esperanza, presenta la siguiente tabla:

Cuadro 19. Cobertura jardín La Esperanza

Durante la ejecución del convenio de asociación N° 7981 de 2018 el jardín infantil "-LA ESPERANZA" ha presentado el siguiente comportamiento:

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	AGOSTO	417	400	95,92 %
2018	SEPTIEMBRE	417	405	93,16 %
2018	OCTUBRE	417	408	97,84 %

Elaborado por: Supervisión Jardines Sociales - Julio 2019.

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	NOVIEMBRE	417	510	122,30 %
2018	DICIEMBRE	417	509	122,06 %
2019	ENERO	417	269	64,51 %
2019	FEBRERO	417	374	89,69 %
2019	MARZO	417	398	95,44 %
2019	ABRIL	417	406	97,36 %
2019	MAYO	417	409	98,08 %
2019	JUNIO	417	413	99,04 %

Fuente: Archivos digitales de la SDIS

Para el Jardín Social Pablo de Cálamo, página 58 del mismo documento presenta la siguiente información:

Cuadro 20: Cobertura jardín San Pablo de Cálamo

Durante la ejecución del convenio 7981 de 2018, el jardín infantil San Pablo de Cálamo presentó el siguiente comportamiento:

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	AGOSTO	245	228	93,06%
2018	SEPTIEMBRE	245	244	99,59%
2018	OCTUBRE	245	243	99,18%
2018	NOVIEMBRE	245	294	120,00%
2018	DICIEMBRE	245	294	120,00%
2019	ENERO	245	163	66,53%
2019	FEBRERO	245	230	93,88%
2019	MARZO	245	237	96,73%
2019	ABRIL	245	242	98,78%
2019	MAYO	245	243	99,18%
2019	JUNIO	245	243	99,18%

Fuente: Archivos digitales de la SDIS

Jardín Tintalito Página 65, del mismo documento presenta la siguiente información:

Cuadro 21: Cobertura Jardín Tintalito

Durante la ejecución del convenio 7981 de 2018, el jardín infantil Tintalito presentó el siguiente comportamiento:

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	AGOSTO	302	274	90,73%
2018	SEPTIEMBRE	302	292	96,69%

Elaborado por: Supervisión Jardines Sociales - Julio 2019.

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	OCTUBRE	302	297	98,34%
2018	NOVIEMBRE	302	294	97,35%
2018	DICIEMBRE	302	342	113,25%
2019	ENERO	302	63	20,86%
2019	FEBRERO	302	277	91,72%
2019	MARZO	302	293	97,02%
2019	ABRIL	302	295	97,68%
2019	MAYO	302	293	97,02%
2019	JUNIO	302	294	97,35%

Fuente: Archivos digitales de la SDIS

Igualmente con el Jardín Social Bellavista, Pág. 65 y 66 la siguiente tabla de información:

Cuadro 22: Cobertura Jardín Bellavista

Durante la ejecución del convenio 7981 de 2018, el jardín infantil Bellavista presentó el siguiente comportamiento:

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	AGOSTO	375	352	93,87%

Elaborado por: Supervisión Jardines Sociales - Julio 2019.

AÑO	MES	COBERTURA TOTAL	MATRICULADOS	% DE CUMPLIMIENTO
2018	SEPTIEMBRE	375	369	98,40%
2018	OCTUBRE	375	364	97,07%
2018	NOVIEMBRE	375	368	98,13%
2018	DICIEMBRE	375	470	125,33%
2019	ENERO	375	5	1,33%
2019	FEBRERO	375	341	90,93%
2019	MARZO	375	368	98,13%
2019	ABRIL	375	370	98,67%
2019	MAYO	375	375	100,00%
2019	JUNIO	375	372	99,20%

Fuente: Archivos digitales de la SDIS

Con lo anterior se aclara que la única fuente de información es el material suministrado por el sujeto de control, por lo tanto se concluye que no se cumple satisfactoriamente con el principio de planeación, adicional la falta de control y supervisión en contravención con lo estipulado en el artículo 2º, literal d) y el artículo 3º, literal d) de la Ley 87 de 1.993, por lo que, se configura como Hallazgo Administrativo por exceder el número de niños y niñas matriculados de acuerdo a la cobertura establecida y aprobada en el convenio

3.2.14 Incumplimiento en la realización de Comités Directivos.

El Anexo Técnico, (pág. 71), componente de Estructura y organización del convenio y de conformidad con las actividades planeadas, estipula que *"se constituye el Comité Directivo, conformado por un (1) Representante de la Secretaría Distrital de Integración Social y un miembro de la Caja de Compensación, con capacidad de decisión de cada una de las instituciones que participan en el convenio",* con la función entre otras, de reunirse como mínimo 3 veces durante la ejecución del convenio".

En la documentación inicialmente presentada por la SDIS, se observa dos reuniones de Comité Directivo con sus correspondientes actas, con fecha octubre 19 de 2018,

en la cual se aprueba la modificación a la cláusula séptima "Forma de Desembolso" y el 29 de julio de 2019 con la aprobación de adición y prórroga, modificación a la cláusula 4 y 5 del convenio.

En consideración a lo anterior se solicitó a la SDIS allegar la totalidad de las actas del Comité Directivo. Para lo cual, la SDIS remitió las mismas 2 actas, lo cual reafirma el incumplimiento a lo estipulado en el anexo técnico del Convenio. La entidad debe velar por dar cumplimiento a lo estipulado en el convenio en consecuencia y atender los principios de la contratación y normas de contratación y de Control Interno Ley 87 de 1993, artículo 2. Por lo anterior se consolida como observación administrativa.

Análisis de la Respuesta

Se acepta la respuesta emitida por el Sujeto de control y se retira la observación administrativa, no obstante, se deja claridad que sorprende al organismo de control que para desvirtuar la observación, la SDIS presenta la 3° acta, cuando ya se había solicitado anteriormente, mediante oficio 200000-6 de julio de 2020, dejando en evidencia la falta de coordinación, lo que conlleva un desgaste administrativo tanto para la SDIS como para el Ente de Control.

3.2.15 Hallazgo Administrativo por variación presupuestal entre los rubros de la estructura de costos del convenio 7981 de 2018, sin contar con la debida modificación financiera del convenio.

En el desarrollo precontractual del convenio (estudio previo) se realizó y aprobó una estructura de costos, la cual sería la carta de navegación del contrato, al establecerse en ella la estructura técnica y financiera para la ejecución del mismo, dentro de la cual se señala lo siguiente:

Cuadro 23. Estructura de Costos convenio 7981

FORMATO PRESENTACIÓN DE ESTRUCTURAS DE COSTO			
CONCEPTO DE GASTOS	**APORTES SDIS**	**APORTES CAFAM**	**APORTES ICBF**
PERSONAL CONTRATADO PARA APOYAR LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	**968.786.207**		
ELEMENTOS DE ASEOS INSTITUCIONAL Y SERVICIOS GENERALES	58.676.060		
ELEMENTOS DE ASEO PERSONAL	-		

FORMATO PRESENTACIÓN DE ESTRUCTURAS DE COSTO			
CONCEPTO DE GASTOS	**APORTES SDIS**	**APORTES CAFAM**	**APORTES ICBF**
VIGILANCIA	1.008.000.000		
PAPELERIA E INSUMOS DE OFICINA	**47.674.299**		
ARREGLOS LOCATIVOS MENORES - MANTENIMIENTO	176.028.181		
DOTACIÓN	75.985.498		
ALIMENTOS	-		
MATERIAL DIDACTICO	**85.237.246**		
GASTOS ADMINISTRATIVOS	513.415.529		
APORTES SDIS	2.933.803.020		
APORTES CAFAM		11.735.212.083	
APORTES ICBF			2.407.992
GRAN TOTAL			**14.671.423.095**

Fuente. Tomado de la Estructura de Costos SDIS –firmada

Analizada dicha estructura de costos, en el rubro; *"Personal Contratado para apoyar las actividades propias de los proyectos de inversión"*, la SDIS aportó por este concepto inicialmente Novecientos sesenta y ocho millones setecientos ochenta y seis mil doscientos siete pesos ($968.786.207), posteriormente, mediante modificación, adicionó a este rubro el valor de Setecientos setenta y cinco millones novecientos treinta y seis mil setenta pesos ($775.936.070), para un gran total de Mil setecientos cuarenta y cuatro millones setecientos veintidós mil doscientos setenta y siete pesos ($1.744.722.277), analizada la información presupuestal mes a mes del convenio, se observa que este rubro se sobrepasó en veinte millones ochocientos sesenta y cuatro mil ochocientos pesos ($20.864.800), para un gran total ejecutado de mil setecientos sesenta y cuatro millones setecientos veintidós mil doscientos setenta y siete pesos (1.764.722.277), valor que no estaba inicialmente presupuestado y que tampoco se observó modificación (otro sí) contractual que sustenten esta adición a dicho rubro, y que tampoco hizo parte de la adición presupuestal contractual del convenio.

Cuadro 24. Diferencia de aportes ítems Talento Humano

Ítem	CONCEPTO GASTO	APORTE DE LA SDIS	ADICION SDIS	TOTAL APORTE SDIS	GASTO RUBRO SDIS DURANTE EL CONVENIO	**DIFERENCIA NO JUSTIFICADA**
1	Personal Contratado para apoyar las actividades propias de los proyectos de inversión	$968.786.207	$775.936.070	$1.744.722.277	$1.764.722.277	**$20.000.000**

Fuente: papeles de trabajo Equipo auditor – Estructura de costos -SDIS

De igual forma en la estructura de costos en el rubro; *"Papelería e insumos de oficina"*, la SDIS aportó por este concepto inicialmente Cuarenta y siete millones seiscientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve pesos ($47.674.299), posteriormente, adicionó Tres millones doscientos mil pesos ($3.200.000), para un gran total de Cincuenta millones ochocientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve ($50.874.299), analizado el mes a mes de ejecución se observó que solo se ejecutaron diez millones ochocientos setenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve (10.874.299), por cuanto, no está claro para este Organismo de Control por qué se realizó una adición presupuestal cuando no era necesario, ya que solo se gastó el 20% del presupuesto inicialmente asignado, quedando como valor no ejecutado Cuarenta Millones de pesos ($40,000.000), como se observa en la siguiente tabla así:

Cuadro 25. Diferencia de aportes ítems Papelería e insumos

ÍTEM	CONCEPTO GASTO	APORTE DE LA SDIS	ADICION SDIS	TOTAL APORTE SDIS	GASTO RUBRO SDIS DURANTE DEL CONVENIO	DIFERENCIA NO EJECUTADA
1	Papelería e insumos de oficina	$47.674.299	$3.200.000	$50.874.299	$ 10.874.299	**$40.000.000**

Fuente: Equipo auditor – Estructura de costos -SDIS

Asimismo, en la estructura de costos en el rubro de *"Material Didáctico"*, la SDIS aportó por este concepto inicialmente Ochenta y cinco millones, doscientos treinta y siete mil doscientos cuarenta y seis pesos ($85.237.246) M/cte, adicionando a este rubro sin ningún soporte de modificación (otro sí) la suma de Veinte Millones de pesos ($20,000.000), como se observa en la siguiente tabla:

Cuadro 26. Diferencia de aportes ítems Material Didáctico

ITEM	CONCEPTO GASTO	APORTE DE LA SDIS	GASTO RUBRO SDIS DURANTE EL CONVENIO	**DIFERENCIA NO JUSTIFICADA**
1	Materia Didáctico	$85.237.246	$105.237.246	**$20.000.000**

Fuente: Equipo auditor – Estructura de costos -SDIS

Se aclara que este rubro tampoco hizo parte de la modificación contractual de adición presupuestal del convenio, por cuanto, no es claro para la Contraloría de Bogotá D.C., por qué NO fue parte de la misma, si era necesario aumentar el rubro de ejecución, como se observa al final del valor ejecutado.

Para corroborar los valores anteriores, se solicitó a la SDIS la relación de pagos del convenio, donde en la respuesta ofrecida por la entidad permite observar que el valor presupuestado y asignado para los rubros anteriormente descritos presentan diferencias, de acuerdo con lo presupuestado en la estructura de costos inicial, incluida la adición, del Convenio No. 7981 de 2018.

Es claro para el Ente de Control, que los dineros no invertidos en los rubros de papelería fueron asignados a otros rubros tales como Personal Contratado para apoyar las actividades propias de los proyectos de inversión y material didáctico, pero ello, se realizó sin ningún sustento técnico y financiero, donde se hubiera logrado evidenciar la necesidad de la entidad para hacer estos traslados presupuestales, esto mediante modificaciones contractuales en el desarrollo del convenio.

Por lo tanto, el organismo de Control Fiscal considera que, al no haber un acto que soporte el traslado presupuestal entre rubros de la estructura de costos, no se cumple plenamente los principios planeación de responsabilidad, asimismo, lo dispuesto en los artículos 3, el artículo 23 y 26 de la Ley 80 de 1993. Se incumple los con los deberes y objetivos de la Ley 87 de 1993, artículos 1 y 2.

En consecuencia según lo expuesto dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Adicional la Ley No. 610 de 2000, por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal, en su artículo 3 "*Gestión fiscal.* Reza *"Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, con recursos públicos, deben vigilara la: "(…) la adecuada y correcta adquisición,*

***planeación**, **gasto**, de los bienes públicos… en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de **legalidad, eficiencia, economía, eficacia,** equidad, imparcialidad, moralidad, **transparencia**…".* Negrilla fuera de texto.

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis a la respuesta:

Analizada la respuesta de acuerdo a los argumentos esgrimidos por el sujeto de control, la misma no desvirtúa en su totalidad el objeto de la observación, aclarando lo siguiente:

1. Si bien en el Estudio previo se prevé dos estructuras de costos como se observa en el punto No. 5 – Estudio Económico, 5.1 Estructura de Costos, dichas estructuras no son claras para el Ente de Control, ya que en ninguno de sus títulos se aprecia que exista una "opción 1 y/o opción 2", tal como lo describe el sujeto de control en su respuesta, en este se observa que hay una estructura de costos discriminada por rubro y un cuadro llamado "concepto de gastos", mas no un título que describa una segunda estructura de costos, por cuanto no es claro cuál de las dos es la que se va a ejecutar dentro del convenio o si por el contrario son las dos las que se utilizaran en dicha ejecución, dejando incertidumbre de cuál de ellas es la que opera el convenio.

2. De otro lado, no es claro establecer porque hay diferencia en los rubros de las dos opciones, existiendo variaciones tan considerables como la del rubro de papelería e insumos de oficina qué pasa de $ 47.674.299 a $7.674.299 y que adicionalmente se le realiza una adición presupuestal por $3.200.00, ejecutando al final $10.874.299. Si este rubro tenía suficientes recursos, este no requería de una adición presupuestal, siendo esta una conducta por parte de la SDIS antieconómica, ineficaz e ineficiente en la ejecución del convenio.

3. Por último, la estructura de costos solicitada por este Ente de control en varias comunicaciones fue siempre aportada por la SDIS como la que la entidad llama "opción 1", la cual se encuentra debidamente firmada y abalada por la Subdirectora para la Infancia, en ningún momento se aportó o se puso en conocimiento al Ente de Control la "opción 2".

De acuerdo con los argumentos, anexos y demás documentación aportada por la Entidad soportando la observación, se concluye que para el Ente de Control no existe claridad en la estructura de costos que finalmente se ejecutó por parte del operador en el Convenio No. 7981 de 2018, al observar que siguen presentándose falencias considerables en la planeación y ejecución de los convenios de jardines infantiles así como la falta de claridad en las estructuras de costos y estudios previos.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura Hallazgo Administrativo.

3.2.16 Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de $511.436.189, por el incumplimiento en el principio de transparencia debido a inconsistencias en la estructura de costos con respecto a la ausencia de soportes del pago del rubro "Gastos Administrativos" en el Convenio No. 7981-2018.

Entre las partes, la Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS, Caja de Compensación Familiar CAFAM y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, se firma el Convenio No. 7981-2018, cuyo objeto es Objeto: "*Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para que la caja de compensación familiar CAFAM administre la prestación del servicio de jardines infantiles sociales, dirigido a niñas y niños de primera infancia del distrito capital*".

Es preciso indicar que la atención integral es para 2.932 niñas y niños en primera infancia en ocho (8) Jardines Infantiles sociales:

Cuadro 27. Cobertura jardines

LOCALIDAD	NOMBRE JARDIN INFANTIL	COBERTURA TOTAL
BOSA	122225-JINF-JS-SAN PABLO DE CALAMO	245
BOSA	10127-JINF-JS-LA ESPERANZA-	417
BOSA	121860-JINF-SDIS-OJO DE PERDIZ	753
CHAPINERO	122224-JINF-JS-LA PAZ	170
KENNEDY	1095-JINF-JS-BELLAVISTA-	375
KENNEDY	113304-JINF-JS-TINTALITO-	302
SUBA	111402-JINF-JS-PIEDRA VERDE-	430
CIUDAD BOLIVAR	10133-JINF-JS-PARAISO-	240
TOTAL		**2932**

Fuente: Información suministrada por la SDIS

La Secretaría Distrital de Integración Social celebró el Convenio No. 7981 de 2018, con la siguiente Estructura de Costos:

Cuadro 28. Estructura de Costos

FORMATO PRESENTACIÓN DE ESTRUCTURAS DE COSTO			
CONCEPTO DE GASTOS	**APORTES SDIS**	**APORTES CAFAM**	**APORTES ICBF**
PERSONAL CONTRATADO PARA APOYAR LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	968.786.207		
ELEMENTOS DE ASEOS INSTITUCIONAL Y SERVICIOS GENERALES	58.676.060		
ELEMENTOS DE ASEO PERSONAL	-		
VIGILANCIA	1.008.000.000		
PAPAELERIA E INSUMOS DE OFICINA	47.674.299		
ARREGLOS LOCATIVOS MENORES – MANTENIMIENTO	176.028.181		
DOTACIÓN	75.985.498		
ALIMENTOS	-		
MATERIAL DIDACTICO	85.237.246		
GASTOS ADMINISTRATIVOS	**513.415.529**		
APORTES SDIS	2.933.803.020		
	APORTES CAFAM	11.735.212.083	
		APORTES ICBF	2.407.992
		GRAN TOTAL	**14.671.423.095**

Fuente. Tomado de la Estructura de Costos SDIS -firmada

En el rubro de "Gastos Administrativos", documento firmado por la SDIS, establece el valor del Ítem en Quinientos trece millones cuatrocientos quince mil quinientos veintinueve pesos ($513.415.529) Mcte.

El organismo de control fiscal, mediante Oficio No. 200000-9 del 14 de agosto de 2020, solicitó a la SDIS lo siguiente:

"***Estructura de Costos detallada, desagregando cada rubro****, cantidades, valores por cada servicio ofrecido – costo a los niños y niñas, con el fin de establecer; el operador como invierte los recursos del convenio*". (Subraya fuera de texto)

La SDIS remitió respuesta al oficio anteriormente descrito mediante el RAD: S2020082401 de fecha 2020-08-11, en el cual menciono:

"*En relación con la Estructura de Costos detallada establecida en el numeral 5.1 del estudio previo del contrato 7981 de 2018, se adjunta la Minuta Contractual y Estudio Previo correspondiente.* (Subraya fuera de texto)

Revisada y analizada la documentación recibida, se observa que la estructura de costos no fue detallada cómo lo solicitó el Ente de Control, por lo que, nuevamente se requirió a la Entidad para aportar dicha información mediante Oficio No. 200000-13 de agosto 21 de 2020, en los siguientes términos:

"***Especificar de forma desagregada a que corresponde el rubro de gastos administrativos, dentro de la estructura de costos del convenio****. Igualmente se solicitan los soportes documentales del gasto".* (Subraya fuera de texto)

Mediante RAD: S2020085387 fecha 2020-08-19, la SDIS menciona en su respuesta:

*"En atención a la solicitud se informa al Ente de Control que de acuerdo con las condiciones establecidas en el convenio 7981 de 2017 "desembolsos**" la custodia de los documentos que soportan este rubro es del asociado Cafam, por tratarse de aportes de la caja de compensación, razón por la cual la desagregación tal como es solicitada fue pedida al asociado mediante radicado S2020085018.***

Desde la Caja de Compensación Familiar – CAFAM, se remitió la certificación de los gastos a cargo de Cafam-Foniñez, durante la ejecución del Convenio 7981 de 2018, así mismo adjuntaron pantallazos SAP del valor total del Convenio, como soporte documental.

*En estos documentos se encuentras el detalle mes a mes de la ejecución de los recursos, **sin embargo, el Rubro "gastos Administrativos" no se encuentra discriminado, es importante señalar, que este es un aporte de la caja en el convenio y por tanto su seguimiento se hace en cuanto al valor total del rubro**".* (Subraya fuera de texto)

Se anexa en el OneDrive en la carpeta "Convenio 7981 – B" el memorando de radicado S2020085018, certificación convenio 7981 de 2018 y pantallazo SAP convenio 7981 de 2018."

De acuerdo con lo anterior es importante aclarar, que la certificación que adjuntó la SDIS, es expedida por LA CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR CAFAM, mediante la cual certifica que:

"El gasto ejecutado en el Convenio de Asociación No. 7981 de 2018 para la administración de los Jardines Sociales Paraíso, Bellavista, La Esperanza, Piedra Verde, Tintalito, Ojo de Perdiz, San Pablo de Cálamo y La Paz, durante la vigencia Julio 30 de 2018 a diciembre 30 de 2019, con recursos

a cargo de Cafam – FONIÑEZ, tuvo un valor de $16.851.377.540=., discriminado de la siguiente manera…"

Analizada la respuesta, llama la atención al organismo de Control Fiscal, que la SDIS no tiene certeza sobre el gasto de este rubro, al igual que la documentación aportada por CAFAM corresponde es a los gastos administrativos de los aportes de ésta caja de compensación, mas no de los gastos administrativos aportados por la SDIS para la ejecución del convenio. En consideración a la respuesta se envió una nueva comunicación con el número 200000-14 agosto 21 de 2020, donde se hace referencia a la respuesta de la SDIS al Oficio No. 200000-13 y se complementa en los siguientes términos:

"*Esta respuesta no corresponde con lo descrito en la Estructura de Costos, Vale recordarles que esta, fue aportada por la SDIS, en los documentos del expediente contractual del convenio de Asociación No.7981 de 2018, en la que describen los conceptos de gasto, por aportes de cada una de las entidades intervinientes en el convenio, como "Aportes SDIS, Aportes CAFAM y Aportes ICBF*".
Para Ítem de Gastos Administrativos, se asigna un valor de $513.415.529, aportados por la Secretaría de Integración Social, tal como lo demuestra la siguiente imagen de Estructura de Costos:

Imagen 1. Estructura de costos firmada

	PROCESO ADQUISICIONES FORMATO PRESENTACIÓN DE ESTRUCTURAS DE COSTO	Código: FOR-AD-002 Versión: 0 Fecha: Marzo Int. 76813 - 08/11/2016 Página: 1 de 1
Estructura de costos Proyecto Enlazado Fecha Solicitud	JARDINES SOCIALES CAFAM Subdirección para la Infancia 13/07/2018	

CONCEPTOS DE GASTO	APORTES SDIS	APORTES CAFAM	APORTES ICBF
PERSONAL CONTRATADO PARA APOYAR LAS ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN	968.786.207		
ELEMENTOS DE ASEO INSTITUCIONAL Y SERVICIOS GENERALES	58.676.060		
ELEMENTOS DE ASEO PERSONAL	-		
VIGILANCIA	1.008.000.000		
PAPELERIA E INSUMOS DE OFICINA	47.674.299		
ARREGLOS LOCATIVOS MENORES - MANTENIMIENTO	176.028.181		
DOTACION	75.985.498		
ALIMENTOS	-		
MATERIAL DIDACTICO	85.237.246		
Gastos administrativos	513.415.529		
APORTES SDIS	**2.933.803.020**		
APORTES CAFAM		**11.735.212.083**	
APORTES ICBF			**2.407.992**
GRAN TOTAL			**14.671.423.095**

Elaboró
Angélica Sánchez
Profesional - Contratista
Subdirección para la Infancia

Revisó
Diana Andrea Orjuela
Profesional - Contratista
Subdirección para la Infancia

Revisó
Sergio David Garzón
Profesional - Contratista
Subdirección para la Infancia

Aprobó
Lina María Sánchez Romero
Subdirectora para la Infancia

Por lo anteriormente descrito***, nuevamente se reitera la solicitud de especificar de forma desagregada a que conceptos corresponde el rubro de "Gastos Administrativos",*** *dentro de la Estructura de Costos del Convenio. De igual manera se solicita se remitan los soportes documentales del gasto, es decir las facturas, de los gastos del rubro*" (subraya fuera de texto)

En su respuesta al oficio anteriormente descrito, RAD: S2020087151 fecha 2020.08.24, la SDIS enuncia:

"*Se informa que los gastos administrativos del Contrato 7981 de 2018**,** en efecto son aportados por la Secretaría Distrital de Integración Social, y que una vez revisado los soportes encontrados en el*

marco de la ejecución del Convenio ***no se cuenta con el desagregado ni con los soportes de los gastos administrativos****, tal como lo está solicitando la Contraloría"*

De acuerdo con lo informado por la Subdirección de Infancia de la Secretaría de Integración Social, el desagregado solicitado ***y los soportes de gasto del rubro, se encuentran en custodia de la Caja de Compensación familiar, entidad que no ha realizado la entrega de los mismos."*** (Subraya fuera de texto)

De conformidad con todo lo anterior, y una vez analizada la documentación precontractual, contractual, al igual que toda la documentación aportada por la Entidad en el desarrollo de la Auditoría, se concluye que la Entidad nunca estipuló desde su etapa previa (estudios previos) cómo se debería sustentar el pago de los gastos administrativos que hacían parte de la estructura de costos del convenio, ni cómo el operador (CAFAM) debía soportar dicho gasto y que documentación debía aportar, observando la falta de planeación de la Entidad para la ejecución de estos convenios, que por falta de controles rigurosos por parte de la supervisión en su etapa de ejecución nunca se solicitó el soporte de dichos gastos, haciendo que se incurriera en una conducta ineficaz, ineficiente y antieconómica, ya que no se conoce ni la procedencia (estructura de costos), ni el destino final de los recursos invertidos en el rubro gastos administrativos.

Por lo anterior, y según en el expediente contractual no reposan las facturas y/o soporte del rubro "Gastos Administrativos", y ésto aunado a las deficiencias que han sido observadas por el organismo de Control Fiscal, se incurre en un daño patrimonial por valor de Quinientos trece millones cuatrocientos quince mil quinientos veinte nueve pesos ($513.415.529), trasgrediendo lo descrito en la ley 1712 de 2014, en su artículo 3°. *"**Principio de transparencia"*** y el incumplimiento al Artículo 7° relacionado con la "Disponibilidad de la información".

El organismo de control fiscal considera se infringieron el artículo 3 de la Ley 610 de 2000, señala que los servidores públicos*, así como personas privadas que están habilitadas jurídicamente para realizar gestión fiscal, cuyo despliegue se da a través de la actividad económica, jurídica y tecnológica con los recursos públicos, deben velar por: "(…) la adecuada y correcta adquisición**, planeación, conservación…** adjudicación, gasto, inversión y disposición de bienes públicos … **en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad**, **eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia**…". Negrilla fuera de texto.*

Adicional, no se cumple plenamente, principios de la función administrativa (209), los principios de transparencia, planeación y responsabilidad, asimismo, artículo 3 de la Ley No. 489 de 201, lo preceptuado en los artículos 3, 23, 26, de la Ley No. 80 de 1993, en concordancia con el Decreto No. 1582 de 2015, Ley 1474 de 2011.

Se incumple con el propósito y finalidades consignados en los 1 y 2 de la Ley No. 87 de 1993

Por lo anteriormente expuesto, se evidencia también la presunta omisión de deberes funcionales, razón por la cual dicha conducta puede estar incursa en algunas de las causales previstas en los artículos 34 y 35 del Código Único Disciplinario.

Análisis de la respuesta:

El sujeto de Control comunica que los Gastos Administrativos con cargo a los recursos de la SDIS por parte del operador CAFAM se reflejan en Gastos de Personal por valor de **$405.819.280**, Gastos de Viaje (taxis y buses) por **$2.102.132** y de Impuestos por estampillas por valor de **$105.616.909**.

De acuerdo a lo descrito anteriormente, se acepta parcialmente la argumentación de la SDIS, como quiera que los gastos de Viaje (trasporte) no están incluidos en otro rubro de la estructura de costos, por otra parte, este organismo de control con respecto al tema de la devolución del dinero por concepto de estampillas, acepta por un lado que por encontrarse este convenio dentro de las excepciones para el no gravamen de dichos descuentos tributarios le fue devuelto el dinero por este concepto al operador (CAFAM), no obstante, no se evidenció ni se aportó por parte de la SDIS el trámite administrativo que adelanta la Entidad con el fin de solicitar la devolución de los recursos ante la Secretaria Distrital de Hacienda por el pago de los impuestos por estampillas que fueron causados en las órdenes de pago del convenio presentadas al ente de control sustentando la observación.

De otro lado, los gastos de recurso humano no proceden para sustentar los recursos por concento de gastos administrativos, toda vez que, ya existe el rubro denominado *Gastos de Personal Contratado para apoyar las actividades propias de los Proyectos de inversión*, el cual se ejecutó por valor de $1.764.722.277. Es importante aclarar, que si la SDIS requería de personal de apoyo y/o administrativo para el desarrollo del convenio, este debió ser incluido dentro de la planeación inicial del mismo en el rubro antes mencionado, mas no invertir recursos para el pago de más personal con otro rubro distinto al de talento humano.

Adicional se evidencia que este convenio incumple el principio de Transparencia y de Planeación debido a que, el valor de Gastos de Personal deja de ser un costo fijo, como se encuentra determinado en la estructura de costos, para convertirse en un costo variable, debiendo utilizarse los valores asignados a otros rubros. En este

sentido este convenio deja bastantes dudas porque contablemente permite que en este ítem de Gastos de Administración incluya; Gastos de Personal, el cual ya está determinado en la estructura de costos con el numeral 1. Incumpliendo principios de Transparencia

En conclusión, revisados los soportes y argumentos presentados por la Secretaría en virtud de la observación en mención, es importante señalar que se acepta parcialmente los argumentos en lo relacionado a los gastos de transporte, pero no desvirtúan en su totalidad el origen de la misma, ratificando lo expuesto por el equipo auditor en el informe preliminar.

Por lo expuesto anteriormente, el organismo de control fiscal considera que no se cumplen plenamente los principios de planeación, eficiencia, eficacia y economía, generando un daño fiscal a los recursos públicos por la suma de **$511.436.189**, por lo que se configura como Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria

3.2.17 Hallazgo administrativo originado en el no cumplimiento de la obligación de la gestión documental contemplada en la cláusula del Convenio 7981 de 2018.

En desarrollo de la revisión y análisis efectuado a la gestión documental del Convenio No.7981 de 2018, celebrado entre la SDIS, CAFAM y el ICBF, según la documentación puesta a disposición de la auditoría; se observó deficiencias de gestión relacionadas con la remisión al Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivo -SIGA- de la Secretaría Distrital de Integración Social, de acuerdo a lo señalado en las cláusulas del convenio respecto a dicha remisión, en las cuales se establece que en los primeros treinta (30) días calendario a partir de la firma del acta de inicio (30 de julio de 2018), se debe realizar lo pertinente al diligenciamiento del acta y planilla de asistencia de la socialización de las políticas de gestión documental de la SDIS.

Se observa, en el expediente que a corte de 30 de abril de 2019, se relacionó la capacitación por parte de la SDIS, sobre los temas relacionados con la gestión documental y archivo SIGA, en los Jardines Sociales que desarrollan los objetos del convenio en mención, al igual que en informes posteriores a fecha de septiembre, generándose dicha información de manera extemporánea.

En atención a la situación registrada, se evidencia el incumplimiento a lo establecido en la cláusula 3.1.2.8 numeral 15 del convenio y debilidades del sistema de control

interno según lo contemplado en el literal e), artículo 2º de la Ley No. 87 de 1993, para asegurar la oportunidad de la información y sus registros en la adecuada gestión de los actos administrativos que celebre la entidad.

Análisis de la respuesta:

La Cláusula 3.1.2.8 numeral 15 del Convenio No. 7981 de 2018 dice: "Remitir al Subsistema Interno de Gestión Documental y Archivo -SIGA de la Secretaría Distrital de Integración Social dentro de los primeros treinta (30) días calendario a partir de la firma del acta de inicio, el acta y planilla de asistencia de la Socialización de las Políticas de Gestión Documental de la SDIS, atendiendo los lineamientos definidos por el SIGA para la administración documental y la normatividad legal vigente aplicable a la materia, las cuales deberán ser implementadas durante la ejecución del convenio".

El acta de inició se suscribió el 30 de julio de 2018, es decir el 30 de agosto se debía haber presentado este soporte que hace parte del contrato. El séptimo informe de supervisión, indica que el día 21 de noviembre de 2018, y el 22 de agosto de 2019, se realizó socialización de gestión documental y archivo - SIGA por parte de la SDIS. La socialización se realizó 4 meses después y en el expediente documental no se encuentra las actas y planillas de asistencia. Igualmente, no hubo seguimiento a la obligación contractual de gestión documental.

En quinto informe Acta Comité Técnico, mayo de 2019, manifiesta que Kennedy es la única localidad que ha recibido los insumos para llevar a cabo el proceso de gestión documental, "es importante generar las acciones necesarios por parte de la SDIS con el fin de garantizar el cumplimiento de eta obligación o su respectiva modificación en el marco del convenio".

En sexto informe de supervisión mayo junio de 2019, Comité técnico junio 2019, relaciona en varios "ajuste a la obligación sobre gestión documental, la SDIS no ha entregado insumos para dar cumplimiento."

Acta Comité Técnico agosto de 2019, se encuentra lo siguiente "Por parte de la SDIS, continua pendiente la entrega de insumos para dar cumplimiento al archivo documental como lo menciona el convenio".

Evaluada la información enviada por la SDIS, no se evidencia los soportes de la acción referida (actas y registros de asistencia), por lo tanto la observación se

configura como un hallazgo de carácter administrativo, con el fin de que sea incorporado en el plan de mejoramiento y se constituya punto de control.

Generalidades Convenio Interadministrativo No.8382 de 2019:

Convenio interadministrativo entre SDIS y Secretaría de Educación
Objeto: Garantizar la atención integral a las niñas y a los niños de primera infancia en los grados de Prejardín y jardín de los jardines infantiles operados directamente por SDIS, las cuales serán incluidos al sistema de educación oficial y atendidos desde el enfoque de educación inicial y promoción del desarrollo definidos en las políticas y lineamientos técnicos distritales y nacionales.
Valor inicial: $39.063´633.814
Primera adición: enero de 2020: $2.582´202.525
Segunda adición febrero de 2020: $13.919´383.872
Valor total: 55.565.220.211

Analizado el convenio se presentan las siguientes observaciones 3.2.18 - 3.2.24

3.2.18 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaría por diferencias entre la estructura de costos y lo pactado en el Convenio No. 8382 de 2020, en contravención de los principios de transparencia, economía y planeación.

A partir de la estructura de costos la cual es la columna vertebral de cualquier convenio o contrato. Se analiza la estructura de costos suministrada por las SDIS, de dicha estructura nos envían valor por cupo diario que es de ($39.879) , éste valor lo multiplicamos al número de cupos total atendidos mensualmente , en este caso hasta (10.500) , y este resultado lo multiplicamos por el número de días hábiles que se van atender (103), ésta operación nos da un valor de ($33.395´638.500) entonces con respecto al valor del convenio que es de ($39.063´633.814) existe entonces una diferencia de ($5.667´997.314) incumpliendo el principio de transparencia por diferencia de la estructura de costos con respecto al valor inicial del convenio.

Como consecuencia de lo anterior, este organismo de control fiscal, en actuación posterior, adelantará las acciones correspondientes a fin de establecer si se está o no materializando un daño fiscal, ante el deficiente soporte presentado por la entidad a esta auditoría.

La estructura de costos es un ejercicio de planeación juicioso que debe corresponder a la experticia, especialidad y desarrollo administrativo de la organización, así debe ser la sumatoria de los ítems por cupo diario y el total de este debe dar igual que el valor del convenio, en este caso, la estructura de costos llega a 85% del total del convenio, sabiendo que la estructura de costos debe dar el 100% del valor del convenio inicial. Esto indicando, grandes dificultades desde el principio de planeación para el cumplimiento cabal de las actividades contractuales entre ellas la de seguimiento adecuado.

Por lo expuesto, se presume que se incumplen los principios de transparencia, acceso a la información o facilitación, calidad de la información, disposición completa, previstos en los artículos 3, 16 de la Ley No. 1712 de 2014, ello en concordancia de lo dispuesto en la Ley de archivos.

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley No. 1437 de 2011.

Asimismo, los artículos 3; 23 y 26 de la Ley No.80 de 1993, los artículos 83 y 84 de la Ley No. 1474 de 2011.

En consecuencia se observan debilidades en los puntos de control por autogestión y autoevaluación en la operativización de la actividad, con ello se presume el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley No. 87 de 1993, en particular artículo 1 y literales b), d), f) y h) artículo 2.

Dichas conductas pueden estar incursas en causales de sanción disciplinaria previstas en el Código Único Disciplinario artículo 34 y 35 y concordantes.

Igualmente incumple lo determinado en los numerales 3.2.1.9 "Modificación de Fuentes de Financiamiento", 3.2.6 Ejecución de la Inversión por Concepto de Gasto", 3.6 "Reservas Presupuestales" del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. SHD-000191 de 22 de septiembre de 2017.

Se vulnera lo estipulado en la Ley No.152 de 1994, Ley Orgánica de Presupuesto y los principios de la función de planeación, responsabilidad y transparencia de la Ley 80 de 1993.

Análisis de la respuesta:

De acuerdo a respuesta dada por la SDIS la Contraloría de Bogotá reitera que el valor del convenio resulta de la sumatoria de los diferentes ítems o rubros presentados en la estructura de costos, en este caso son 23. De acuerdo a la estructura de costos presentada nos dan información por cada rubro, que es el correspondiente al valor de cupo diario, a manera de ejemplo a continuación revisamos tres rubros así:

Cuadro 29: Ejemplo cupo diario por rubro

RUBRO	**VALOR CUPO DIARIO**	**NÚMERO DE CUPOS**	**NUMERO DE DIAS HABILES**	**VALOR DE RUBRO PARA TODO EL CONVENIO.**
Alimentación	$1.589	10500	103	$6.224´032.500
Vigilancia	$3.028	10500	103	$3.274´782.000
Maestras Profesionales	$8.233	10500	103	$8.903´989.500

Fuente: Estructura de costos SDIS.

Como se observa en el cuadro anterior, se ve así para los 23 rubros de acuerdo a estructura de costos, la sumatoria de la columna VALOR DE RUBRO PARA TODO EL CONVENIO tiene que dar como resultado el valor del convenio en este caso $39.063´635.814, pero realizando el ejercicio la sumatoria de este rubro de acuerdo a los valores cupo diario presentado por rubro da un total de $33.395´638.500, teniendo una diferencia que no debe existir de $5.667´995.314.

Cabe resaltar que el ejemplo expuesto en el ítem de "MAESTRA PROFESIONAL", este rubro lo aporta la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN que reitera la Contraloría de Bogotá DC. Según estructura de costos el valor por cupo diario es $8.233, pero de acuerdo a respuesta suministrada al informe preliminar la SDIS informa un nuevo valor que es de $13.477, donde este valor no coincide en ningún aspecto en la estructura de costos.

De acuerdo a esta información la Contraloría de Bogotá reitera el deficiente soporte presentado por la entidad para determinar el ejercicio financiero de acuerdo a los requerimientos mínimos, en el momento de armonizar los costos con respecto a la ejecución financiera del convenio.

Conforme a lo anterior la Contraloría de Bogotá considera que no es satisfactoria la respuesta del informe preliminar a esta Observación, por consiguiente, la

Contraloría de Bogotá ratifica la observación como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaría.

3.2.19 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaría por diferencias encontradas entre la estructura de costos con respecto al cupo diario atendidos mensualmente y el rubro aportado por la SDIS del Convenio No. 8382 de 2019.

Según formato contable, en la información suministrada por la SDIS informó que la ejecución presupuestal a 31 de diciembre 2019 fue de ($37.588´813.969), este valor resulta de multiplicar el valor cupo diario por los diferentes cupos efectivamente atendidos mes a mes, al realizar este mismo ejercicio con respecto a la estructura de costos este nos da ($30.482´266.608) cuyo resultado nos da una diferencia de ($7.106´547.361), estos valores carecen de información financiera completa que incluya soportes de pago ítem por ítem, el único soporte presentado es el denominado "Formato Contable", que brinda información insuficiente para determinar los gastos puntuales que se tienen, ya que únicamente está consolidada mes a mes, sin desglose de gastos, incumpliendo con las labores de supervisión adecuada del convenio.

Como consecuencia de lo anterior, este organismo de control fiscal, en actuación posterior, adelantará las acciones correspondientes a fin de establecer si se está o no materializando un daño fiscal, ante el deficiente soporte presentado por la entidad a esta auditoría.

Se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria al no cumplir los principios de transparencia, economía y adecuada planeación, y lo consagrado en los numerales A, B, C, D, E, F y H del artículo 2 de la ley 87 de 1993; igualmente, puede estar incursa en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 o 35 de la ley 734 de 2002 (Código Único Disciplinario).

Consecuencia de ello se observan debilidades en los puntos de control por autogestión y autoevaluación en la operativización de la actividad, con ello se presume el incumplimiento de los deberes establecidos en la Ley 87 de 1993, en particular artículo 1 y literales b), d), f) y h) artículo 2.

Por lo expuesto, se presume que se incumplen los principios de transparencia, acceso a la información o facilitación, calidad de la información, disposición completa, previstos en los artículos 3, 16 de la Ley 1712 de 2014, ello en concordancia de lo dispuesto en la Ley de archivos.

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Dichas conductas pueden estar incursas en causales de sanción disciplinaria previstas en el Código Único Disciplinario artículo 34 y 35 y concordantes.

Igualmente incumple lo determinado en los numerales 3.2.1.9 "Modificación de Fuentes de Financiamiento", 3.2.6 Ejecución de la Inversión por Concepto de Gasto", 3.6 "Reservas Presupuestales" del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, expedido mediante Resolución No. SHD-000191 de 22 de septiembre de 2017 y lo dispuesto en la Ley 152 de 1994.

Análisis de la respuesta:

De acuerdo a respuesta presentada por parte de la SDIS, esta Secretaría sugiere a la Contraloría de Bogotá realizar los cálculos de la ejecución presupuestal con los costos descritos en el párrafo anterior de acuerdo a este párrafo se realizan los cálculos para 1050 cupos pero en esta observación, no se puede realizar el cálculo igual que el párrafo de la observación anterior debido a que los cálculos se realizan de acuerdo a la ejecución de cada mes que para este convenio se realizó de la siguiente manera.

Cuadro 30: Ejecución cupos atendidos X mes

PERIODO	NUMERO DE CUPOS ATENDIDOS
JULIO	9968
AGOSTO	10404
SEPTIEMBRE	10404
OCTUBRE	10404
NOVIEMBRE	10404
DICIEMBRE	0

Fuente: Ejecución del proyecto

Por consiguiente, el cálculo se realiza por los cupos ejecutados con respecto a cada mes, y no se puede realizar por 10.500 cupos como sugiere la SDIS, y de acuerdo a "FORMATO CONTABLE" EN EL CONVENIO #8382 SE EJECUTO UN GASTO POR $37.588´813.969 DURANTE LOS MESES DE Julio a diciembre de 2019.

Al realizar este mismo ejercicio de acuerdo al cupo diario según estructura de costos $30.879 este valor se multiplica por el número de cupos atendidos mes a mes, y esto nos da un total de $30.482´266.608, existiendo una diferencia de $7.106´547.361

Por consiguiente, la Contraloría de Bogotá considera que no es satisfactoria la respuesta presentada por la SDIS, de acuerdo con esto se ratifica la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.20 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por encontrar diferencias en dos documentos "formato contable" del mes de febrero de 2020 del convenio 8382 de 2019.

El sujeto de control presentó como soporte de ejecución del Convenio "formato contable" y en dos oportunidades adjuntan dos formatos de ejecución del gasto para el mes de febrero; el primero mediante radicado S2020076823 con un valor de ($3.807´867.538), y el segundo formato adjuntado para el mismo periodo de febrero de 2020, mediante radicado S2020087606 por un valor de ($5.257´224.735) existiendo así, una diferencia de ($1.449´357.197) sin justificación alguna dentro de este formato u otros que haya anexado durante la ejecución de la auditoría.

Lo anterior transgrede los principios, de transparencia, economía, planeación, oportunidad, confiabilidad y veracidad de la información, recogidas en los numerales A, B, C, D, E, F y H del artículo 2 de la ley 87 de 1993; y puede estar incursa en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 o 35 de la Ley No. 734 de 2002 (Código Único Disciplinario).

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley No.1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley No. 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley No. 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta:

Sin prejuicio de la información aportada por la entidad sobre las acciones iniciadas frente a la SED, para el organismo de control fiscal, este considera que este soporte de respuestas y argumentación donde la SDIS admite un error de digitación no

desvirtúa lo manifestado por el organismo, en tal virtud se observa incluso un aumento de diferencia de cifras en los reportes soportados, debido a que la SDIS enuncia que el informe es de Enero y no de Febrero, una vez revisado el "formato Contable" del mes de enero es de $1.998´018320 aumentando así la diferencia ya que el formato enviado y que no coincide es de $5.257´224.735 tendríamos entonces una diferencia de $359´206.415 de acuerdo a esta diferencia se evidencia que se sigue encontrando inconsistencia de información financiera contractual en este convenio.

Por consiguiente, la Contraloría de Bogotá considera que no es satisfactoria la respuesta presentada por la SDIS, de acuerdo a esto la Contraloría de Bogotá se ratifica en la observación y se configura un Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.21 Hallazgo administrativo con presunta con incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión y seguimiento del convenio 8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros específicamente en "INFORME TÉCNICO CID-SED-SDIS enero a marzo 2020"

En el Radicado No. 2020081896 la SDIS afirmó como una obligación contractual: *"Para la liquidación del convenio se realiza un informe final de supervisión, que da cuenta de toda la ejecución del convenio en sus seis componentes y recoge la información registrada en los informes técnicos, se anexa el proyecto de informe final de supervisión del convenio 8382, el cual se encuentra en revisión y firma de SED. Ver anexo en carpeta denominada convenio 8382-2019", carpeta "soporte punto c".*

Revisada la respuesta se encuentra un documento denominado *"INFORME TÉCNICO CID-SED-SDIS enero a marzo 2020",* no cuenta las características denominadas anteriormente, es decir no da cuenta de toda a ejecución del convenio y por tanto, no es un insumo técnico completo y confiable para la realización de la liquidación en los términos que establece la ley.

Adicionalmente se encuentra en documento de contrato la afirmación *"SDIS adelantará el trámite de liquidación de los mismos, según como se establece en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y demás normas concordantes."* acorde a esto, es necesario referir que el inadecuado seguimiento y control a los cupos mensuales afecta el adecuado proceso de liquidación correspondiente del convenio, por cuanto, la calidad de la información es insuficiente, especialmente sobre lo aportado en especie por la SDIS, en la medida que no se reconoce en los meses de octubre, noviembre y diciembre, los valores reales que implica la atención de cada NN beneficiario, y tema

que se ha venido observando en anteriores auditorías a través del análisis del plan de acción de la entidad.

Adicionalmente, en el informe técnico trimestral de enero a marzo, se encontró ausencia de reporte de cupos del mes de enero. Por otro lado, la entidad refiere que debido a que el convenio finalizó el 31 de marzo, el informe se encuentra en proceso de firma, pese a ello es de anotar que pasaron cuatro (4) meses a partir de la finalización del convenio y que no se ha tramitado el proceso de firma. A su vez no se informa cual fue el proceso y los medios de realización de dicho informe, en la actual coyuntura. Como es característico en los tres informes técnicos adjuntados no contienen fechas de elaboración.

De este modo se realiza una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por contravención en los numerales B, C, E, F del articulo 2; numeral D del artículo 3; numeral J del artículo 4 de la ley 87 de 1993 y puede estar incursa en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 y 35 de la Ley No. 734 de 2002 (Código Único Disciplinario); así como las obligaciones establecidas en los documentos contractuales sobre seguimiento técnico, administrativo y financiero del convenio.

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley No. 1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley No.1474 de 2011.

Análisis de la respuesta:

La entidad menciona en la respuesta que el inicio de actividades se estableció el 20 de enero y que el reporte se realizaría mes vencido por el DADE, anexando el acta de mesa de técnica del convenio donde se realizó el acuerdo en el mes de diciembre de 2019, lo cual fortalece la observación, por cuanto, no justifica qué en el informe no se refiera de ninguna manera el reporte de cupos del mes de enero, en el cual se inició realizo atención por 10 días, incluso anotando que el DADE reporta mes vencido no es coherente por cuanto el informe se emite posterior al mes de marzo, ya que cobija este.

La entidad no manifiesta por qué el documento no se encuentra firmado, oficializado y sin fechas de elaboración, ni los motivos de la insuficiente información de los meses referidos en la observación y afectarían de manera significativa la adecuada

realización de liquidación en los términos que la ley establece y con un insumo que efectivamente sea confiable y que dé cuenta de toda la información de la ejecución, advirtiendo que esto tiene una incidencia en el reporte de información de la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.
.

3.2.22 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión y seguimiento del Convenio No.8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad, calidad de la información y de los registros específicamente en el registro y control del sistema de información SIRBE.

Se solicitó a la SDIS el registro de atención de NN en los que se incluyera los retirados durante la ejecución del contrato, a lo cual la SDIS informo: *"Es preciso indicar que la cifra de retirados debe ser consultada en el sistema integrado de matrícula SIMAT por parte de la Secretaría de educación del distrito dado que la SDIS no cuenta con los permisos para acceder a este sistema, razón por la cual se entregará una vez la Secretaría de Educación entregue dicha información y esta sea consolidada."*

Al considerar que la SDIS tiene como criterio que cualquier atención brindada debe ser registrada en el sistema SIRBE, acorde con el mapa de procesos en el cual se establece que la gestión administrativa está alineada con los sistemas de información, por lo cual, debe actualizarse acorde al seguimiento que realiza en formatos correspondientes para esto, por tanto no es de recibo para la entidad que una vez solicitada la aclaración de esta afirmación la SDIS recurra a explicar mediante Radicado No. 2020081896 que la entidad *"SÍ cuenta con un registro propio de los participantes en el sistema misional SIRBE; solo que, para efectos de la matrícula del convenio suscrito con la SED, la matrícula oficial que se reportará, es aquella cargada y reportada por el SIMAT en cumplimiento a la cláusula tercera, numeral once,* ***"Cargar al Sistema Integrado de Matrícula SIMAT de la Secretaría de Educación del Distrito la información reportada por la Secretaría Distrital de Integración Social, relacionada con la matrícula de las niñas y niños de Primera Infancia en los grados pre-jardín y jardín de los jardines infantiles de la SDIS que reporte el sistema SIRBE…"*** Negrilla fuera de texto

Por lo tanto, se encuentra, una contradicción, en el sentido en que esta cláusula anterior refiere puntualmente que es la SDIS la que reporta a la Secretaría de educación acorde a su registro SIRBE. Fortaleciendo este argumento en que en el mismo radicado refiere la SDIS: "*desde SED se carga en el SIMAT toda vez que requiere realizar el pago de la nómina a sus maestras y sin dicho reporte no es posible hacerlo, y desde la SDIS se realiza en cargue en SIRBE con el fin de cruzar los criterios de focalización, permanencia e ingreso y hacer seguimiento a la ejecución de las metas*."

Es de adicionar que pese a la anterior afirmación en donde se supone que ambas instituciones llevan el control de la atención de la población, esta información no fue enviada por la entidad, lo cual repercute incluso en el reporte de atención de la vigencia 2019, la cual ya fue oficializada por medio del Plan de Acción con corte a 31/12/2019 ya que, sobre el reporte de la atención afirma la entidad "*Si bien, sumadas las obligaciones de cada entidad se logra dar atención integral a la primera infancia, es de indicar que en el marco del convenio, las atenciones son reportadas a las metas e indicadores únicamente de la SDIS*" acorde con estas respuestas la entidad ya realizó el reporte de atención, pero, no cuenta con una base de datos sobre lo mismo lo que pone en entredicho la confiabilidad de la información y omitiendo responsabilidades propias de seguimiento.

De este modo se realiza una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por contravención en los numerales B, C, E, F del articulo 2; numeral D del artículo 3; numeral J del artículo 4 de la Ley No. 87 de 1993 y puede estar incursa en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 o 35 de la Ley No. 734 de 2002 (Código Único Disciplinario); así como los compromisos establecidos en el numeral 3 de los documentos contractuales sobre seguimiento técnico, administrativo y financiero del convenio.

Análisis de la respuesta:

Si bien la entidad explica todo el proceso mediante el cual se realiza el registro de la atención a los participantes y adjunta los documentos legales y procedimentales que lo soportan, asimismo refiere que entregó el reporte de atención que genera el SIMAT, como lo solicito la Contraloría, es de anotar que esto no se encuentra soportado en ningún documento radicado en la ejecución de la auditoría, recordando que en el Radicado No. S2020072733 del 17 de julio de 2020, no fue anexado ningún documento que dé cuenta de la atención, posteriormente si se anexo la cobertura en términos de la atención, mas no de los retirados como se solicitó. De igual forma, pese a que el proceso que expone la entidad es claro, se reitera que el control de los cupos no es riguroso como se expone en la respuesta acorde a los informes técnicos adjuntados y la carencia de información en los mismos.

Añade que como lo expresa la misma respuesta "esta entidad no depende jerárquicamente del ministerio de educación", por cuanto, si bien existe una alianza estratégica, no es un determinante para obviar el control propio de la información a reportar, aun mas, cuando la atención es reportada para el cumplimiento de meta de la SDIS.

Por lo anterior, la observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.23 Fallas en la supervisión y seguimiento del Convenio No. 8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad, calidad de la información y de los registros específicamente en los informes técnicos del convenio.

Una vez revisada la documentación adjuntada por la SDIS sobre el Convenio No.8382 de 2019, se encontró dentro las obligaciones generales el numeral 3 sobre supervisión, monitoreo y seguimiento permanente a la ejecución del contrato, acorde a ello se realizó seguimiento a lo reportado dentro de los Informes técnicos trimestrales.

Acorde al *"INFORME TECNICO DE JULIO A SEPTIEMBRE"* una de las acciones, es efectuar seguimiento mensual a la entrega de bases de datos de NN del convenio, se realiza ejercicio de seguimiento encontrando que sobre el talento humano contratado refiere lo relacionado con *"los meses enero, febrero, marzo, abril y mayo de 2019..."* así las cosas, no se tratan del periodo del cual se reseña el informe, del igual modo se encuentra en la redacción del informe que envió el sujeto de control y que responde al periodo octubre a diciembre de 2019 encontrándose una falencia en lo relacionado con el seguimiento trimestral que debe realizar la SDIS para el cumplimiento del convenio.

Sobre el numeral 3, de los informes técnicos de julio a diciembre, sobre "*fortalecimiento del proceso pedagógico*", se encuentran descritas las actividades, sin embrago no se encuentra anexa las actas o documentación que den cuenta de las fechas de celebración de las diversas actividades, los participantes puntuales y el detalle del proceso. Cuenta el proceso con agendas pedagógicas las cuales no fueron anexadas a los documentos propios de la ejecución del convenio, al no poder corroborar con exactitud la información relacionada.

En el documento de nombre *"INFORME TÉCNICO CID- SED- SDIS octubre a diciembre de 2019*, se encuentra en el numeral 1, componente de "*cobertura en atención integral*", el párrafo actividad 1 refiere al periodo julio a septiembre de 2019, lo cual, da cuenta de las falencias en el proceso de supervisión y seguimiento que debe caracterizarse por la calidad, veracidad y confiabilidad de la información.

De este modo se realiza una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por contravención en los numerales B, C, E, F del articulo 2; numeral D

del artículo 3; numeral J del artículo 4 de la Ley No. 87 de 1993 y puede estar incursa en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 y 35 de la Ley No. 734 de 2002 (Código Único Disciplinario); así como los compromisos establecidos en los documentos contractuales sobre seguimiento técnico, administrativo y financiero del convenio específicamente en el numeral 3 de las obligaciones compartidas.

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley No.1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley No. 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta:

Mediante la respuesta la entidad reconoce que se "cometido un error de transcripción", con respecto a los informes técnicos de julio a septiembre y de octubre a diciembre, en lo relacionado con el componente de talento humano, lo cual es un riesgo en cualquier documento, lo cual no desliga la necesidad de que se realicen informes técnicos rigurosos, con una adecuada revisión por parte de todos los participantes y que den cuenta de una supervisión constante y de una información confiable y oportuna, para la entidad misma, los entes de control y por supuesto la ciudadanía en general; evitando delegar esta responsabilidad en el asociado.

Acorde a lo expuesto por la SDIS y la documentación adjuntada que demuestra la adecuada realización de las jornadas pedagógicas bajo los supuestos establecidos en el convenio. Advirtiendo que los documentos deben caracterizarse por la calidad y presentación institucional que denoten que han sido oficializados.

Se acepta la respuesta y se retira la observación.

3.2.24 Hallazgo administrativo con presunta con incidencia disciplinaria por fallas en la supervisión y seguimiento del Convenio No.8382 de 2019 e incumplimiento a los principios de oportunidad y confiabilidad, calidad de la información y de los registros de cupos específicamente en los meses de octubre a diciembre de 2019 en los informes técnicos.

El documento de nombre "INFORME TÉCNICO CID- SED- SDIS octubre a diciembre de 2019 en la tabla N°1. Reporte de matrícula, fuente SIMAT Anexo 6A.

Refiere únicamente lo relacionado los NN atendidos con corte a 30 de septiembre de 2019, es decir no incluye lo relacionado con octubre, noviembre y diciembre, pese a que se supone corresponde a este periodo; es de anotar, además que el número de atenciones referido en este informe difiere de lo relacionado en el informe del julio a septiembre así:

Imagen 2: Reportes de ejecución

Tabla N° 1. Reporte de matrícula, fuente SIMAT Anexo 6A.

FECHA DE CORTE	PRE JARDÍN	JARDÍN	TOTAL
31/07/2019	9.797	171	9.968
31/08/2019	10.912	185	11.097
30/09/2019	10.248	156	10.404

Fuente Dirección de Cobertura SED

Fuente: Informe Técnico de julio a septiembre de 209, página 3.

Tabla N° 1. Reporte de matrícula, fuente SIMAT Anexo 6A.

FECHA DE CORTE	PRE JARDÍN	JARDÍN	TOTAL
30/09/2019	10.227	168	10.395

Fuente Dirección de Cobertura SED

Fuente: Informe Técnico octubre a diciembre de 2019. Página 3.

Sobre la ausencia de la matriz de cupos de los meses de octubre, noviembre y diciembre, se identifica en el documento "*C1. INFORMES FINANCIEROS JULIO AGOSTO Y SEPTIEMBRE 2019 (1)*", la secretaría reitera el mismo número de participantes tanto en pre- jardín con 10.248 NN, como en Jardín con 156 NNA, desde el corte de septiembre de 2019 hasta diciembre de 2019 justificando que para el mes de agosto se acoge el cierre de matrículas tal como se verificó en la Resolución No.1760 de 2009. Pese a lo anterior es de resaltar, que la misma resolución cuenta con el "Capitulo IV. Seguimiento y Evaluación", el cual contiene el articulo 37 sobre "Fortalecimiento y gestión de los sistemas de información.

*E*n este caso, la resolución referida no exime las obligaciones de supervisión y seguimiento que debe realizar la SDIS en el marco del convenio, aunado al principio de transparencia, el cual implica ejercer controles sobre los cupos, bases de datos y por correspondiente por los gastos para cada uno de los participantes.

Es de resaltar que, el documento de mesa técnica de fecha 29/11/2019, se encuentra el reporte de cobertura con corte a 31/10/2019 así:

2. Cobertura: Informe con fecha de corte 31/10/2019

-Per jardín: 10.334
-Jardín: 98

Precisando: "*Esta cifra incluye los Jardines Infantiles SDIS que en la actualidad se encuentran asociados a las IED en el marco del convenio."* En este sentido, el control mensual y permanente del convenio no se debe detener con ocasión del sistema de matrículas en el mes de septiembre, por cuanto, este ejemplo demuestra que es posible realizar la sistematización de lo mismo. Esta información en contraste con los anteriores informes difiere en 86 cupos reales adicionales atendidos en el mes de septiembre para pre- jardín y 58 atenciones menos atendidos en el mismo periodo para Jardín.

De este modo se realiza una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por contravención en los numerales B, C, E, F del articulo 2; numeral D del artículo 3; numeral J del artículo 4 de la Ley No. 87 de 1993 y puede estar incursa en alguna de las conductas previstas en los artículos 34 y 35 de la Ley No. 734 de 2002 (Código Único Disciplinario) ; así como los compromisos establecidos en los documentos contractuales sobre seguimiento técnico, administrativo y financiero del convenio

Artículo 3, numerales 7, 8 y 12, principios de responsabilidad, transparencia y economía entre otros de la Ley No.1437 de 2011.

Asimismo, el artículo 3; artículo 23, articulo 26 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 83 y 84 de la Ley No.1474 de 2011.

Análisis de respuesta:

En respuesta a la observación la SDIS refiere que el cierre de matrículas y el reporte del anexo 6 A corresponde a lo establecido en la Resolución No.760 de junio de 2019, lo cual es completamente entendido por el ente de control y señalado en la misma observación, sin embargo, no es aceptable desde el principio de la transparencia, por cuanto, esta resolución es rectora de la Secretaría de Educación, mas no de la SDIS y esta ultimo no depende del ministerio de educación. Por cuanto, desde la misionalidad y el cumplimiento de lo estipulado en el convenio sobre seguimiento permanente, es menester de la entidad llevar un registro que devele la

realidad de los cupos en todos los cortes mensuales, registrando esto en los documentos oficiales como lo son los informes técnicos.

Igualmente frente a la gestión de cobertura que refiere realizar la entidad durante los meses de octubre, noviembre y diciembre, que comprende traslados, egresos, entre otros son procesos que naturalmente se deben desarrollar en el marco del convenio, por tanto, es necesario que esto sea efectivamente registrado para la adecuada evaluación fiscal, lo cual no se realizó en los documentos del convenio, dejando así, incertidumbres sobre la cobertura de los meses referidos y que alimentan la meta 4 del proyecto 1096 de la SDIS.

Por lo anterior. La observación se mantiene y se configura como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA.

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN[12]
1. Administrativos	21	N.A	3.1.1; 3.2.1; 3.2.2; 3.2.3; 3.2.4; 3.2.6; 3.2.7; 3.2.8; 3.2.9; 3.2.10; 3.2.12; 3.2.13; 3.2.15; 3.2.16; 3.2.17; 3.2.18; 3.2.19; 3.2.20; 3.2.21; 3.2.22; 3.2.24;
2. Disciplinarios	15	N.A.	3.2.1; 3.2.3; 3.2.4; 3.2.6; 3.2.7; 3.2.8; 3.2.9; 3.2.12; 3.2.16; 3.2.18; 3.2.19; 3.2.20; 3.2.21; 3.2.22; 3.2.24;
3. Penales	0	N.A.	
4. Fiscales	1	$511.436.189	3.2.16;

N.A: No aplica.