



"Credibilidad y confianza en el control"

-100000-

Doctora  
**CLARA LÓPEZ OBREGÓN**  
Alcaldesa Mayor de Bogotá (e)  
Carrera 8 No. 10 – 65  
Bogotá, D.C.

Ref. Pronunciamiento por el reiterado incumplimiento en la ejecución de contratos suscritos entre la Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS- y la Asociación Promotora de Proyectos, Servicios y Asesorías Culturales, Sociales y Administrativas PROACTIVA.

Respetada Señora Alcaldesa:

La Contraloría de Bogotá tiene como objeto ejercer, en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal de la Administración del Distrito Capital y le corresponde por mandato constitucional, ejercer un control de gestión y resultado fundamentado en la eficiencia, eficacia, economía, equidad y valoración de los costos ambientales.

En desarrollo de lo anterior, este Órgano de Control Fiscal con el propósito de evaluar la gestión y resultados de la Administración de la Secretaría de Integración Social en el manejo de los recursos públicos con ocasión de la suscripción de contratos con la firma PROACTIVA, realizó diferentes actuaciones, tales como Auditorias Regulares, Especiales y Visitas Administrativas Fiscales, en las siguientes vigencias:

*VIGENCIA 2008*

Con fundamento en las auditorias y visitas realizadas a la Secretaría de Integración Social, durante esta vigencia fiscal se advirtió la suscripción de varios

"Credibilidad y confianza en el control"

contratos con FUNALCER que luego fueron cedidos a PROACTIVA y FUNVIDES, tal como a continuación se reseña:

**Licitación No. 001 de 2008:**

El 1 de febrero de 2008 la Secretaria Distrital de Integración (SDIS), solicita la celebración de los contratos que permitieran atender los servicios de los Centros Crecer, en el marco del proyecto 0205 "Atención integral para la formación de habilidades básicas y ocupacionales , atención a niños/as y jóvenes con autismo", cuyo objeto es la prestación del servicio de atención especializada para niños y niñas y jóvenes de 6 a 18 años en condiciones de alta vulnerabilidad con autismo y discapacidad cognitiva moderada o grave en 17 Centros Crecer. Estos 17 centros fueron presentados en la licitación mediante 8 grupos así:

GRUPO	CENTRO CRECER	PRESUPUESTO POR CENTRO (\$)
1	La Paz	169.827.790
	Mártires	617.603.440
2	Rafael Uribe	181.415.382
	Tejares	621.164.498
3	Lourdes	250.518.874
	Bosa	722.841.268
4	Molinos II	351.540.441
	Fontibón	320.743.515
5	Tunjuelito	262.035.399
	Suba - Rincón	529.673.330
6	Engativá	402.593.288
	La Victoria	434.033.084
7	Arborizadora Alta	342.294.476
	Suba la Gaitana	342.571.267
8	Kennedy	368.392.125
	Vista Hermosa	445.587.208
	Usaquén	269.682.266
TOTAL LICITACIÓN		<b>\$6.632.517.651</b>

A la firma FUNALCER, le fueron adjudicados 9 de los 17 centros Crecer, resultado de esta Licitación, se suscribieron los contratos Nos. 1068, 1069, 1070, 1071, 1072, 1073, 1074, 1075 y 1076 de 2008, los cuales desde el inicio, presentaron continuas dificultades en su ejecución, tal como se evidencia en el oficio de julio 24 de 2008 con radicado ENT-15584 suscrito por el representante legal de FUNALCER señor Servio Tulio González Humanéz (se anexa).

"Credibilidad y confianza en el control"

Entre las inconsistencias detectadas, se establecen: el no allegar oportunamente las hojas de vida del recurso humano necesario para el buen funcionamiento de los Centros Crecer, el descuido de las instalaciones físicas de los Centros, para su normal funcionamiento; asimismo, la SDIS constató que a pocos días de suscritos los contratos, ya se estaba incumpliendo con la ejecución idónea, oportuna y adecuada del mismo, lo que pudo afectar a la población beneficiaria del proyecto, al mantenerse interrumpido el servicio.

Ante los inconvenientes presentados y aceptados por FUNALCER, se determinó la aplicación de multas, dando lugar a la cesión de los contratos al operador PROACTIVA, mediante documento "**Cesión No. 01 de Contrato de Prestación de servicios**" del 31 de julio de 2008, suscrita por el Cedente Amarilis Gamboa apoderada de FUNALCER, el cesionario José Luis Acosta (PROACTIVA) y Mercedes Ríos Hernández en su calidad de Secretaria Distrital de Integración Social.

El mencionado cesionario había participado en la Licitación No. 001 de 2008, para el grupo No. 4, obteniendo un puntaje inferior, al requerido en los pliegos de condiciones para la evaluación técnica; por lo que no fue seleccionado en su momento; sin embargo, sin haber participado en los grupos 1, 2, 5, 6 y 8; a los dos meses y veintitrés (23) días después de la suscripción de los contratos, FUNALCER le cede, seis (6) de los nueve (9) suscritos. (Nos. 1068, 1069, 1070, 1071, 1072, 1073, 1074, 1075 y 1076 del 7 de mayo de 2008.)

De acuerdo a lo anterior, la SDIS desconoció las obligaciones de control y supervisión consagradas en las minutas de los contratos anteriormente mencionados, transgrediendo presuntamente, el artículo 34 Numerales 1 y 2 de la Ley 734 de 2002. *"Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. 2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función."*

"Credibilidad y confianza en el control"

*VIGENCIA 2009*

Para esta vigencia la SDIS suscribió con PROACTIVA, los siguientes convenios:

**1. Convenio de Asociación N° 3077**, perfeccionado el 3 de julio de 2009, con un plazo de ejecución de 30 meses, por valor de \$9.334'279.088, dando inicio el 7 de julio de 2009, según consta en acta de la misma fecha; en la ejecución de este contrato se observó que durante más de cuatro (4) meses, en el Centro Crecer Engativá, no se contó con una Nutricionista que avalara y supervisara el suministro de alimentos a los niños y niñas que asisten, por otro lado, el lugar destinado para desarrollar este contrato no cumplía con lo exigido en el pliego de condiciones, ni contaba con una batería de baño suficiente para atender la cantidad de niños y niñas asistentes; razones que coadyuvaron a la declaratoria del incumplimiento mediante la Resolución 976 del 24 de junio de 2011, confirmada con la Resolución 1384 del 29 de septiembre de 2011; el mencionado convenio fue cedido el 21 de julio de 2011 a la Fundación Misioneros Divina Redención San Felipe Neri – FUNDIR.

**2. Convenio de Asociación N° 3799**, suscrito el 13 de octubre de 2009, con plazo de ejecución de 21 meses, por valor de \$6.997'930.095, dando inicio el 9 de noviembre de 2009; se le declaró incumplimiento mediante Resolución 1059 del 11 de julio de 2011, entre otras razones por el pago no oportuno de la seguridad social y la alta rotación del talento humano, lo que conllevó al incumplimiento en el centro crecer. Actualmente está pendiente de resolver la revocatoria directa, solicitada por la aseguradora Seguros del Estado. Se cedió a CENAINCO, mediante Cesión No. 001 el 1 de agosto de 2011.

*VIGENCIA 2010*

De acuerdo con la información suministrada por la SDIS, para el año 2010, la entidad suscribió con PROACTIVA:

**1. Convenio de Asociación N° 2842**, suscrito el 28 de enero de 2010, con plazo de ejecución 212 días hábiles, por valor de \$282'639.333; fecha de inicio el 12 de febrero de 2010. Como resultado de la labor de interventoría del convenio, se detectó incumplimiento que fue radicado en la Subdirección de Contratación, mediante oficio INT- 40360 el 18 de agosto de 2011 y devuelta a la Subdirección

"Credibilidad y confianza en el control"

para la Infancia con radicado INT-50188 del 21 de octubre de 2011, con el fin de subsanar lo preceptuado en la Resolución No. 1203 de 2011, referente a la reglamentación de las audiencias relacionadas con sanciones y multas.

**2. Convenio de Asociación N° 2878**, suscrito el 28 de enero de 2010, con plazo de ejecución de 212 días hábiles, por valor de \$435'812.766; la fecha de inicio es el 12 de febrero de 2010. Se radica solicitud de incumplimiento INT- 41001 del 23 de agosto de 2011, devuelta a la Subdirección para la Infancia mediante oficio INT- 54392 del 10 de noviembre y a la Interventoría, mediante oficio SAL-38957 del 10 de noviembre de 2011, con el fin de subsanar lo preceptuado en la Resolución No. 1203 de 2011, referente a la reglamentación de las audiencias relacionadas con sanciones y multas.

**3. Convenio de Asociación N° 3475**, suscrito el 11 de noviembre de 2010, con plazo de ejecución de 7 meses por valor de \$ 238'927.680; fecha de inicio el 6 de diciembre de 2010. Actualmente se encuentra en estudio en la Subdirección de Contratación de la SDIS por presunto incumplimiento en el manejo del anticipo y el no lleno de los requisitos esenciales para el correcto funcionamiento de los comedores, entre otras.

**4. Convenio de Asociación N° 3671**, del 29 de diciembre de 2010, con plazo de ejecución de 12 meses, por valor de \$4.463'631.246, iniciando el 2 de marzo de 2011, en cuya ejecución se han incumplido algunas de sus obligaciones, siendo la más relevante la paralización del servicio en forma unilateral por parte del contratista, al no entregar los bonos alimentarios para los beneficiarios del convenio; por ello se encuentra en curso audiencia de que trata el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, para *"imposición de multas, sanciones y declaratoria de incumplimiento"*, audiencia que inició el 19 de octubre de 2011, reanudándose el 21 de noviembre de 2011, siendo suspendida, para continuarse el 5 de diciembre de la misma anualidad; y según manifestó la encargada del Convenio en la SDIS, nuevamente se suspendió por incapacidad médica del Representante Legal de PROACTIVA y se reprogramó para el 12 de diciembre de 2011.

Es de resaltar que casualmente PROACTIVA, solicita la cesión de algunos de los convenios celebrados en los años 2009 y 2010, en la misma fecha en la que se le comunica o notifica de las Resoluciones de incumplimiento e imposición de multa.

"Credibilidad y confianza en el control"

Con las actuaciones anteriores se incumple lo descrito en el artículo 4 de la Ley 80 de 1993: *"De los deberes y derechos de las entidades estatales. Para la consecución de los fines. (...) Numeral 4°. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados, o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra estos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan", en concordancia con el Artículo 53 de la ley 80 de 1993: "De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011. Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, interventoría, o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fuere imputables y que causen daño o perjuicios a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de consultoría, interventoría o asesoría."*

Además, se evidencia un claro desconocimiento de los preceptos constitucionales contenidos en la Ley 80 de 1993, como el consagrado en el principio de transparencia que dice: *"Artículo 23°.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo"*.

De igual manera PROACTIVA, ha dejado de pagar salarios y prestaciones sociales, a las personas que laboraban para ella, originando la radicación de varios Derechos de Petición, ante la Contraloría General de la Nación, documentos remitidos a este Ente de Control, los cuales han ocasionado que se realicen Visitas Administrativas Fiscales a la SDIS, para constatar los hechos y de esta manera poder dar una respuesta precisa y oportuna a los quejosos.

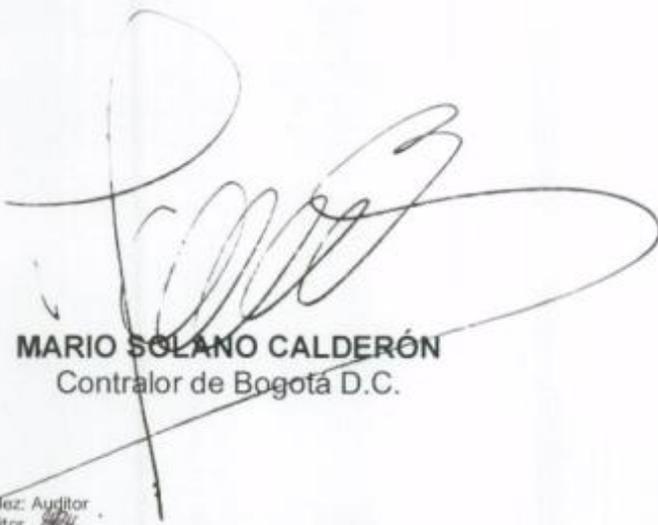
Por lo anterior, este Ente de Control evidenció el incumplimiento generalizado por parte de PROACTIVA en cuanto no efectuó el pago de salarios exigidos en la Ley 80 de 1993 que dice: *"Artículo 5°.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas: 1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato"* 

"Credibilidad y confianza en el control"

En consecuencia, señora Alcaldesa, se evidencia un claro incumplimiento en la ejecución y cesión de los contratos, entre la SDIS y PROACTIVA debido a la ineficiencia en los procesos de contratación, al desconocer el principio de transparencia y selección objetiva en lo referente al desempeño, organización, equipos, plazos, pago de salarios y prestaciones; expresada en los pliegos/términos ó en el estudio previo a la suscripción de los contratos.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, estimo de vital importancia su decidida intervención, antes de la terminación o liquidación de los citados contratos, a fin que se tomen las medidas pertinentes tendientes a garantizar los intereses de la población vulnerable y así evitar la exposición riesgosa de los recursos públicos del Distrito Capital.

Cordialmente,



**MARIO SOLANO CALDERÓN**  
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó: Néstor Gustavo Garzón González - Auditor  
Willie May Rátiva Howard - Auditor  
Diodela Herrera Ibáñez - Auditor  
Revisó: Claudia Liliana Moreno Ramírez - Directora de Salud e Integración Social  
María Liliana Quimbaya B: Subdirectora de Integración Social  
Luis Alejandro Bareño Bareño: Asesor Dirección de Salud e Integración Social  
Aprobó: Clara Alexandra Méndez Cubillos: Contralora Auxiliar