



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER - SDMUJER

Proyecto 1068 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”*

CÓDIGO DE AUDITORÍA 38

Período Auditado 2019 - 2020

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTOR EQUIDAD Y GÉNERO

Bogotá, D.C, octubre 2020

1

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*María Anayme Barón Durán*  
Contralora de Bogotá D.C. (E)

*Yuli Paola Manosalva Caro*  
Contralora Auxiliar (E)

*Ángela Beatriz Rojas Pinto*  
Directora Sectorial Equidad y Género

Equipo de auditoría:

Juan Guillermo Salazar Arboleda	Gerente 039-01
Héctor Alejandro Peláez Fernández	Profesional Especializado 222-07(E)
Jaison Julio López	Profesional Universitario 219-03 (E)
Carlos Alberto Silva	Profesional Universitario 219-01 (E)
Luisa Fernanda Velásquez Gabanzo	Profesional Universitario 219-03
Emilia Torres Piñeros	Profesional Universitario 219-01
José David Guevara Villabón	Contratista de Apoyo
Angela Marcela Mesa Avella	Contratista de Apoyo
Nubia Yolanda Herrera Torres	Contratista de Apoyo



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES .....</b>	<b>6</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA .....</b>	<b>10</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>15</b>
3.1 CONTROL FISCAL INTERNO .....	15
3.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO .....	15
3.3 GESTIÓN CONTRACTUAL .....	15
CASAS REFUGIO - SÍNTESIS .....	16
3.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de seiscientos cincuenta y nueve millones novecientos noventa y seis mil trescientos ochenta y ocho pesos m/cte. (\$659.996.388.00); por mayor valor pagado en las facturaciones mensuales de la vigencia 2019, incrementando así mismo los ítems de administración y utilidad dentro del contrato de Prestación de Servicios 259 del 2017, sin tener en cuenta el análisis de conveniencia estructurado en los estudios previos y el anexo de precios obligatorios de referencia. ....	19
3.3.2 Hallazgo administrativo por omisión en la aplicación de la Reforma Tributaria Estructural - Ley 1819 de 2016 en el contrato de Prestación de Servicios No. 259 de 2017 al no actualizar de manera oportuna el porcentaje del IVA. ....	36
3.3.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de sesenta y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil seiscientos un peso m/cte. (\$68.347.601), por la realización de pagos indebidos e injustificados incluyéndolos como costos indirectos AIU dentro de la ejecución del contrato 255 de 2017 en la vigencia 2019, generando un mayor valor pagado por estos conceptos.....	40
3.3.4 Observación desvirtuada. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por no incluir dentro de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225 durante toda la ejecución del contrato 255 de 2017 a la SDMujer en calidad de asegurado respecto de los posibles daños producidos por	



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

el contratista con ocasión de la ejecución del contrato, evidenciando deficiencias en la supervisión del mismo. .... 92

3.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por irregularidades e inconsistencias presentadas en la información registrada en los soportes del expediente correspondiente al contrato 255 de 2017 dentro de la vigencia 2019. .... 102

3.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la inobservancia e incumplimiento de las obligaciones específicas y técnicas del contratista, consagradas en el numeral 1.2.2. inciso dd de la Cláusula Segunda del contrato 255 de 2017 y lo preceptuado en el punto 5 del Anexo de Requerimientos Técnicos, en el sentido de contratar personal de sexo masculino y no femenino en atención al servicio prestado a la Casa Refugio AMARU, desconociendo por completo el contexto de la equidad de género y las garantías y necesidades especiales de atención para las mujeres víctimas de violencia..... 112

3.3.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no presentación y cargue de la información relacionada con la ejecución del contrato No. 255 de 2017 para la vigencia 2019 en el SECOP..... 120

3.3.8 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de setenta y cinco millones seiscientos mil pesos m/cte (\$75.600.000) como consecuencia de la contratación por prestación de servicios cargados al rubro de la administración del AIU para cubrir perfiles que se habían contemplado y definido en la etapa precontractual dentro del rubro de Talento Humano (Coordinadora Administrativa – Representante Legal) y (Técnica de Apoyo Administrativo – Auxiliar Contable) dentro de la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios 237 de 2017 de la Casa refugio Artemisa. .... 122

3.3.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, como consecuencia de las deficiencias en el seguimiento de procedimientos establecidos en la planeación; vulnerando los principios de Responsabilidad y Transparencia, al generar una inadecuada ejecución de los recursos, sin causarlos dentro de los Imprevistos asociados al AIU, al contrato 237 de 2017..... 137

3.3.10 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en la cuantía de trescientos cuarenta y tres millones trescientos veinte mil ochocientos cuarenta y cinco pesos m/cte. (\$343.320.845) por incrementar



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

exponencialmente el valor del servicio prestado de la Línea Púrpura en el contrato 227-2020, en el ítem servicios requeridos.....	141
3.3.11 Hallazgo administrativo por diferencias en los datos brindados de las atenciones y seguimientos de la línea púrpura, generando confusión con el análisis de los mismos. ....	174
3.3.12 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, en cuantía de veinte millones cuatrocientos noventa y unos mil novecientos sesenta y tres pesos m/cte. (\$20.491.963) por autorizar el pago del concepto de Administración pactado (7.22%) en el A.I.U sin los debidos soportes, transgrediendo las disposiciones de orden legal establecidas.....	182
<b>4. OTROS RESULTADOS .....</b>	<b>191</b>
4.1 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	191
4.1.1 Beneficio Cuantitativo de Control Fiscal por la recuperación de recursos no ejecutados en curso del contrato de prestación de servicios 255 de 2017 en cuantía de \$13.790.797 correspondiente a la vigencia 2017. ....	191
<b>5. CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO .....</b>	<b>193</b>



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

## **1. CARTA DE CONCLUSIONES**

Bogotá, D.C.

Doctora

**DIANA RODRÍGUEZ FRANCO**

Secretaría Distrital de la Mujer

Avenida El Dorado Calle 26 No. 69 76 Torre 1 Piso 9

Código Postal 111071

Ciudad

Referencia: Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

Cordial saludo:

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de Desempeño a la Secretaría Distrital de la Mujer, vigencia 2019, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales.

Es responsabilidad de la administración de la Secretaría Distrital de la Mujer, el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría Bogotá 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



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

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 de Desempeño adelantada a la Secretaría Distrital de la Mujer, vigencias 2019 - 2020, conceptúa que la gestión de la muestra evaluada, se seleccionó a partir del Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Mejor para Todos”*, enfocado al proyecto de inversión 1068 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”*, asimismo la evaluación de la gestión fiscal de la SDMujer se enfocó en los contratos 259, 255, 237 y 222 para el funcionamiento de las casas refugio que administra la SDMujer, de los que se evaluó los rubros: AIU y Talento Humano, igualmente se evaluó el contrato 227 de 2020 cuyo objeto está relacionado con la prestación de servicio de la Línea Purpura mediante herramientas tecnológicas y de talento humano, también fue objeto de evaluación el contrato 222 de 2020, suscrito por la entidad en el marco de la declaratoria de Urgencia Manifiesta ocasionada por la crisis sanitaria derivada del pandemia COVID-19.

De la evaluación realizada se presentaron falencias en cuanto a la planeación del proceso contractual SDMUJER-SALH-001-2017, deficiencias de supervisión correcta ejecución de las obligaciones contractuales, debilidades relacionadas con aspectos atinentes con el cargue de documentos en el aplicativo SECOP, el pago de cuentas de cobro sin la existencia de soportes, entre otras consideraciones.

Por ello en el presente informe se evidencian las irregularidades encontradas, varias de ellas materializadas en detrimento al patrimonio público por el pago de conceptos no justificados desde los estudios previos, ni soportados durante la ejecución de los contratos auditados, permitiéndose la liberalidad del contratista para cobrar valores que si bien hacen parte de figuras contractuales permitidas por la Ley como el AIU; las mismas deben ser claramente establecidas, consideradas y estimadas en razón que se trata de recursos públicos que tiene como finalidad nada más y nada menos que proteger y garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia del Distrito Capital.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Los hechos que generaron tales situaciones se desprenden desde la etapa de planeación de varios de los contratos evaluados, ya que se evidenció a lo largo de la presente auditoría que el presupuesto asignado a ellos fue mal estimado y no sirvió que las ofertas presentadas por las personas jurídicas garantizaran la proyección de estudios serios para elaborar pliegos de condiciones reales a las justas necesidades de lo contratado que definieran el reconocimiento y los ítems que se pagarían por Administración y Utilidad, conforme al tipo de negocio jurídico celebrado; situación esta advertida de manera reiterada en las auditorías de las vigencias 2017 y 2018.

Para el caso de los contratos celebrados en la presente vigencia relacionados con el funcionamiento de una casa refugio y la operación de la línea púrpura durante la crisis generada por la pandemia, se observaron irregularidades con los costos de los servicios y con el pago del concepto de administración sin la justificación ni el soporte pertinente.

## **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 No. 036 de 2019, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas a las sanciones previstas en los artículos 78 y siguientes del Título IX 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.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

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

Atentamente,

**ANGELA BEATRIZ ROJAS PINTO**  
**Directora Técnica Sector Equidad y Género**

Revisó: Juan Guillermo Salazar Arboleda - Gerente 039-01  
Elaboró: Equipo Auditor



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

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

En la evaluación de la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer se tendrá en cuenta los siguientes aspectos para el desarrollo de la presente auditoría:

Se auditará la ejecución del contrato 227 de 2020 por ser un tema conexo con la violencia de género en el Distrito Capital suscrito como medida para combatir dicha violencia en medio de la crisis desatada por la pandemia COVID 19.

Se auditará el contrato que fue objeto del pronunciamiento de urgencia manifiesta relacionado con el funcionamiento de la casa refugio, Contrato 222 de 2020.

Se deberán auditar especialmente los contratos relacionados con el funcionamiento de las casas refugio que culminaron en enero y febrero del presente año y que funcionaron en el marco de los contratos 237/17, 255/ 17 y 259/17.

La Contraloría de Bogotá D.C., a través de la Dirección de Fiscalización Sector Equidad y Género con base en las facultades constitucionales contenidas en los artículos 267 y 272 de la Carta Política, modificados por el acto legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019, Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto 403 de 2020; practicará auditoría de Desempeño a la Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer, para el desarrollo del proyecto de inversión 1068, *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”*, ejecutados en la vigencia 2019 y 2020, en armonía con lo preceptuado en el artículo 4º de la Constitución Nacional.

La evaluación se llevará a cabo de acuerdo con los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá, por lo tanto, requerirá de planeación y ejecución del trabajo de manera que el exámen proporcione una base razonable para fundamentar el concepto que se emita sobre el proceso evaluado.

La auditoría incluye el exámen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias, registros, documentos y demás información que soporta el proceso auditado, así como el cumplimiento de los procedimientos, planes, programas y disposiciones legales, en que respalda la Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer la gestión realizada en el tema evaluado.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

De otra parte, para el desarrollo de la auditoría se dará cumplimiento a los lineamientos propuestos en las circulares 018 de 2019, 1 y 2 del 24 y 30 de enero del 2020 y los lineamientos del Proceso de Estudios de Economía y Política Pública-PEEPP y demás insumos que hacen parte del memorando de asignación.

Es necesario precisar que la Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer hace parte de la Administración Central Distrital y tiene como misión: *“Liderar, orientar y coordinar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública de mujeres y equidad de género, así como la transversalización de los enfoques de derechos las mujeres, de género y diferencial, en los planes, programas, proyectos y políticas públicas distritales, para la protección, garantía y materialización de los derechos humanos de las mujeres en las diferencias y diversidades que las constituyen, promoviendo su autonomía y el ejercicio pleno de su ciudadanía en el Distrito Capital”*, tal como lo establece el manual del Sistema Integrado de Gestión, versión 3, del 16 de junio de 2017 y el Plan Estratégico 2017-2020, expedidos por la SDMujer.

Para cumplir el objetivo propuesto y en atención al memorando de asignación de la presente auditoría, el plan de trabajo se direcciona al proyecto de inversión 1068 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”*, desde el aspecto contractual para verificar en un control fiscal de integralidad la correcta y adecuada ejecución de sus recursos, enfocada principalmente a verificar el estado del cumplimiento de sus metas e indicadores de acuerdo con el Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Mejor para todos.”*

Para tal efecto se abordará una muestra representativa de contratación para la vigencia 2019 y 2020.

## **MUESTRA DE AUDITORÍA**

### **Gestión Contractual**

La Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer para la vigencia 2019 contó con un presupuesto de **\$55.038,631.000** de los cuales se ejecutaron recursos por **\$54.061.216.226** para un porcentaje de ejecución del 98,2%, según información reportada el sistema PREDIS del Distrito.

De acuerdo con el registro del sistema SIVICOF de la Contraloría de Bogotá, la contratación para la vigencia 2019 se generó de la siguiente manera:

11

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A-10

Código Postal 111321

PBX 3358888



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No.1  
TIPO DE GASTO CONTRATACIÓN SDMUJER

Cifras en pesos

TIPO DE GASTO	CANTIDAD	VALOR CONTRATACIÓN
1. INVERSIÓN	404	\$25.967.355.804
2. FUNCIONAMIENTO	29	\$2.054.061.132
3. Otros	03	-
<b>Total Contratación</b>	<b>436</b>	<b>\$28.021.416.936</b>

Fuente: Sivicof-Cuenta rendida por SDMujer 2019

Los criterios para la determinación de la muestra fue el siguiente: Proyecto1068 “Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”, del plan de desarrollo “Bogotá mejor para todos”.

De igual manera se incorpora a esta muestra los contratos Nos 222 y 227 de 2020 por ser un tema conexo con la violencia de género en el Distrito Capital, suscritos como medida para combatir dicha violencia en medio de la crisis desatada por la pandemia COVID 19.

Para efectos de la evaluación del factor de Gestión Contractual se tomará como muestra de auditoría tres (3) contratos de los 52 suscritos por la SDMujer para la vigencia 2019 y dos (2) contratos suscritos para la vigencia 2020, metas directamente relacionadas, entre otros, con el cumplimiento del proyecto de inversión 1068, y con el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.

En este orden de ideas la muestra contractual de las vigencias 2019 y 2020 corresponde a cinco (5) contratos, por valor de **\$26.311.207.583**.

Debe anotarse que el valor de la muestra a auditar para la vigencia 2019 corresponde a 3 contratos cuya ejecución presupuestal para el año anterior correspondió a veinte cuatro mil sesenta y un millones doscientos cuarenta mil ochocientos noventa y uno pesos moneda corriente (\$ **24.061.240.891** para un porcentaje del 91% del total de la contratación suscrita en la vigencia 2019<sup>1</sup> y un valor para el 2020 de dos mil doscientos

<sup>1</sup> Valor contratación DSDMujer 2019. **\$28.021.416.936**



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

cuarenta y nueve millones novecientos sesenta y seis mil seiscientos noventa y dos pesos moneda corriente (**\$2.249.966.692**).

**CUADRO No. 2**  
**MUESTRA DE CONTRATACIÓN SDMUJER**  
**VIGENCIAS 2019 Y 2020**  
**NO. CONTRATO, TIPO DE CONTRATO, OBJETO, VALOR EN PESOS**

Cifra en pesos

No. CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	FECHA SUSCRIPCIÓN	VALOR DEL CONTRATO FINAL CON ADICIONES EN PESOS	NOMBRE CONTRATISTA	AUDITOR RESPONSABLE	FECHA REVISIÓN Y FECHA DE TERMINACIÓN	SEGUIMIENTO Y RESPONSABLE
237/2017	Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas que regulan la materia	11 de abril de 2017	\$ 5,462,919,212.00	Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales – Multiétnias	LUISA FERNANDA VELASQUEZ GABANZO	10/09/2020 al 16/10/2020	JUAN GUILLERMO SALAZAR ARBOLEDA
255/2017	Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas que regulan la materia	11 de abril de 2017	\$ 5,165,390,789.00	Unión Temporal Amaru	ANGELA MARCELA MESA AVELLA Y JAISON JULIO LÓPEZ	10/09/2020 al 16/10/2020	JUAN GUILLERMO SALAZAR ARBOLEDA
259/2017	Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas que regulan la materia	24 de abril de 2017	\$ 13,432,930,890.00	Unión Temporal Fundesol - Ibero	EMILIA TORRES PIÑEROS Y HECTOR ALEJANDRO PELAÉZ FERNANDÉZ	10/09/2020 al 16/10/2020	JUAN GUILLERMO SALAZAR ARBOLEDA



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

222/2020	Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de una casa refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas vigentes que regulan la materia en el marco de la emergencia del coronavirus Covid 19	7 de abril de 2020	\$ 408,245,049.00	MULTIETNIAS	JOSE DAVID GUEVARA VILLABON	10/09/2020 al 16/10/2020	JUAN GUILLERMO SALAZAR ARBOLEDA
227/2020	Prestar el servicio para la operación integral y de manera ininterrumpida de la "línea púrpura distrital mujeres que escuchan mujeres", mediante herramientas tecnológicas y del talento humano requerido, de acuerdo con los lineamientos técnicos de atención psicosocial, suministrados por la secretaría distrital de la mujer	14 de abril de 2020	\$ 1,841,721,643.00	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA ETB S.A. ESP	NUBIA YOLANDA HERRERA TORRES	10/09/2020 al 16/10/2020	JUAN GUILLERMO SALAZAR ARBOLEDA

Fuente: Aplicativo SivicoF



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

#### **3.1 CONTROL FISCAL INTERNO**

El control fiscal interno implementado por la Secretaría Distrital de la Mujer - SDMujer, demuestra que persisten deficiencias en la ejecución de los contratos, igualmente falencias en el proceso de gestión documental, debilidades en la supervisión, presunta omisión en la exigibilidad de requisitos necesarios para el trámite y posterior pago de las cuentas de cobro de los contratos de prestación de servicios profesionales, adicionalmente falencias en el cargue de documentos en el aplicativo SECOP, evidenciando ausencia de seguimiento y control; afectando el cumplimiento de la Auditoría en fechas debidamente establecidas y programadas.

#### **3.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

En cuanto al Plan de Mejoramiento no se realizará revisión del cumplimiento de las acciones respecto de los hallazgos presentados en el informe de Auditoría Regular Código 35 vigencia 2019 - PAD 2020 y la Auditoría de Desempeño Código 36 vigencia 2019 - PAD 2020, Auditoría de Desempeño Código 37 vigencia 2019- PAD 2020, teniendo en cuenta que a la fecha no hay acciones que se encuentren cumplidas, toda vez que su plazo de cumplimiento es a diciembre de 2020.

No obstante, se efectuará revisión de las acciones de mejora propuestas por la Secretaria Distrital de la Mujer SDMujer relacionados con los hallazgos: 2.1.3.1 - Auditoría de Regularidad - Código 30 PAD- 2018, 3.1.2. Auditoría de Desempeño Código 31- PAD 2018, 3.1.3.3 –de Auditoría Desempeño – Código 2 - PAD 2019, 2.1.3.3- Auditoría de Regularidad – Código 30 – PAD 2018, 3.1.3 – Auditoría de Desempeño – Código 31 – PAD 20218, 3.1.1 – Auditoría de Desempeño – Código 33 –PAD 2018

#### **3.3 GESTIÓN CONTRACTUAL**

Los resultados de la auditoría practicada se describen a continuación, relacionados con el componente de Gestión Contractual.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CASAS REFUGIO - SÍNTESIS

A pesar de que la Contraloría de Bogotá, se ha expresado en varios informes sobre la figura de las Casas Refugio en la capital; Considera pertinente y útil hacer una breve síntesis sobre el particular.

Las casas refugio fueron institucionalizadas a través del Acuerdo Distrital No. 631 de 2015, sin embargo, anterior a dicho acuerdo ya existían como una estrategia complementaria a las medidas de protección contemplada en las Leyes 294 de 1996<sup>2</sup>, 575 de 2000<sup>3</sup>, 1257 de 2008<sup>4</sup>, y a partir de 2017 se amplió como medida de asistencia y atención en el marco de la ley 1448 de 2011<sup>5</sup>. Aunque la creación de la Secretaría Distrital de Mujer data del año 2012<sup>6</sup> y su funcionamiento empezó en el año 2013, las casas refugio existían desde antes y eran responsabilidad de la Secretaría de Gobierno.

La finalidad de las Casas Refugio es la atención integral de mujeres mayores de edad que han sido víctimas de violencia por razones de género en el ámbito familiar y para las personas que dependen de ellas y lo necesitan; también para las mujeres víctimas de violencia en el marco del conflicto armado interno y para las personas a su cargo que lo requieran.

Es así como el acuerdo Distrital define las casa refugio como: *“escenario principal para el cumplimiento de las medidas de protección y atención integral, son lugares dignos y seguros para vivir temporalmente que cubren las necesidades básicas de alojamiento alimentación y transporte de las mujeres víctimas de las diferentes formas y tipos de violencia, junto con sus hijas e hijos si los tienen, pero además les ayudan en la construcción y reconstrucción de sus proyectos de vida a través de asesoría y asistencia técnico legal gratuita y especializada, acompañamiento psicosocial, acompañamiento psicopedagógico y ocupacional, garantizando la seguridad, la interrupción del ciclo de violencia y la promoción de la restitución de sus derechos a partir del reconocimiento y potenciación de sus capacidades y*

---

<sup>2</sup>Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir remediar y sancionar la violencia Intrafamiliar.

<sup>3</sup> Por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 294 de 1996.

<sup>4</sup> por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de las formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

<sup>5</sup> Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones

<sup>6</sup> Acuerdo Distrital 490 de 2012, Por el cual se crean el sector administrativo mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer. Define la misión del sector administrativo mujeres, así como la naturaleza, objeto y funciones de la Secretaría....



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*habilidades, y el fortalecimiento de su autoestima y toma de decisiones, bajo el principio entre otros, de la corresponsabilidad”<sup>7</sup>.*

La acogida en estas casas está precedida por la remisión u orden judicial o administrativa de los funcionarios competentes de imponer tal medida de protección a las mujeres víctimas de violencia y su núcleo familiar; esto es, el comisario de familia o el juez de garantías y la Alta consejería para las víctimas, cuando se trata de mujeres víctimas del conflicto. Una vez se remiten a las casas refugio, las mujeres son atendidas por un equipo interdisciplinario que realiza asesoría y asistencia técnico legal, acompañamiento psicosocial, psicopedagógico y ocupacional; brindándoles a ellas y a su núcleo familiar (hijos), vestuario, techo, alimentación atención psicosocial entre otros servicios. La estancia máxima de las mujeres en estos centros de acogida es de 4, meses prorrogables por 2 más, teniendo en cuenta el nivel de riesgo.

Respecto a su operación en la capital del país, para los años entre el 2012 y 2015, funcionaron en la ciudad 3 casas refugio y a partir del año 2016 funcionaron 5 casas refugio en el Distrito capital, todas ellas bajo el esquema de contratación de convenios de asociación suscritos entre la Mujer y entidades sin ánimo de lucro.

A través del proceso de selección abreviada SALH-001 de 2017, la SDMujer, llevó a cabo el proceso de selección para poner en funcionamiento 5 casas refugio en el Distrito capital, destinándose una de ellas para atender mujeres víctimas del conflicto armado- ley 1448 de 2011. El objeto de dicha contratación fue: *“Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencia y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas vigentes que regulan la materia”*. El proceso de selección abreviada comprometió recursos de vigencias futuras aprobadas por el Concejo de la ciudad, a efectos de realizar una contratación de la operación de las casas refugio durante las vigencias 2017, 2018 y 2019.

Con ocasión del proceso señalado se adjudicó y se suscribieron los respectivos contratos para la operación de 5 casas refugio así:

- Unión Temporal FUNDESOL-IBERO: operación de tres casas refugio, contrato No. 259-2017 por valor de **\$10.506.974.178**.

---

<sup>7</sup> Acuerdo Distrital 631 de 2015 artículo 4°.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Unión temporal AMARU (Asoda y Cenasel): operación de una casa refugio, contrato No. 255-2017 por valor de **\$3.502.324.726**.
- Fundación MULTIETNIAS: operación de una casa refugio, contrato No. 237-2017 por valor de **\$3.502.324.726**

A lo largo de estos años 2017 a 2020, los contratos descritos cuyo objeto para todos ellos fue el mismo, han sido modificados, adicionados y prorrogados en varias oportunidades, por lo que se considera funcional para efectos del análisis, visualizar la siguiente imagen resumen el comportamiento de cada contrato.

### RESUMEN CONTRATOS CASAS REFUGIO 255, 259, 237 de 2017

Cifra en pesos

No. DE CONTRATO	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	OTROSÍ NUMERO	PRORROGA HA STA	ADICIÓN	VALOR TOTAL CONTRATO
255/17	21 de Abril de 2017	31 de Diciembre de 2019 o hasta agotar recursos.	Otrosí 1	No hubo	0	\$3.502.324.726
			Otrosí 2	No hubo	0	\$3.502.324.726
			Otrosí 3	No hubo	\$250.177.268	\$3.752.501.994
			Otrosí 4	No hubo	\$385.235.426	\$4.227.602.952
			Otrosí 5	24/02/20	\$188.562.030	\$4.466.164.982
			Otrosí 6	31/05/20	\$347.611.516	\$4.763.776.498
			Otrosí 7	31/07/20	\$260.496.520	\$5.024.273.018
			Otrosí 8	31/08/20	\$141.117.771	\$5.165.390.789
VALOR TOTAL CONTRATO						<b>\$5.165.390.789</b>
VALOR TOTAL ADICIONES					<b>\$1.573.200.531</b>	
FECHA TERMINACIÓN CONTRATO				<b>31/08/20</b>		
X	X	X	X	X	X	X
259/17	27/04/17	31 de Diciembre de 2019 o hasta agotar recursos.	Otrosí 1	No hubo	0	\$10.506.974.178
			Otrosí 2	No hubo	0	\$10.506.974.178
			Otrosí 3	No hubo	\$858.719.995	\$11.365.694.173
			Otrosí 4	No hubo	\$1.250.941.704	\$12.886.232.473
			Otrosí 5	27/02/20	\$546.698.417	\$13.432.930.890
VALOR TOTAL DEL CONTRATO						<b>\$13.432.930.890</b>
VALOR TOTAL DE LAS ADICIONES					<b>\$ 2.656.360.116</b>	
FECHA TERMINACIÓN DEL CONTRATO				<b>27/02/20</b>		
X	X	X	X	X	X	X
237/17	1/04/17	31 de Diciembre de 2019 o hasta agotar recursos.	Otrosí 1	No hubo	0	\$ 3.502.324.726
			Otrosí 2	No hubo	\$136.461.559	\$ 3.638.786.285
			Otrosí 3	No hubo	0	\$3.638.786.285
			Otrosí 4	No hubo	\$387.935.972	\$4.026.722.257
			Otrosí 5	No hubo	\$470.000.000	\$4.586.587.789
			Otrosí 6	24/02/20	\$207.147.084	\$4.793.734.873
			Otrosí 7	31/05/20	\$365.578.745	\$5.159.313.618
			Otrosí 8	31/08/20	\$141.117.771	\$5.165.390.789
VALOR TOTAL DEL CONTRATO						<b>\$5.165.390.789</b>
VALOR TOTAL ADICIONES					<b>\$1.571.779.572</b>	
FECHA TERMINACIÓN DEL CONTRATO				<b>31/08/20</b>		

Fuente: Carpeta Contractual SDMujer – Equipo Auditor



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de seiscientos cincuenta y nueve millones novecientos noventa y seis mil trescientos ochenta y ocho pesos m/cte. (\$659.996.388.00); por mayor valor pagado en las facturaciones mensuales de la vigencia 2019, incrementando así mismo los ítems de administración y utilidad dentro del contrato de Prestación de Servicios 259 del 2017, sin tener en cuenta el análisis de conveniencia estructurado en los estudios previos y el anexo de precios obligatorios de referencia.

<b>No. Contrato No:</b>	259 de 2017
<b>Tipología:</b>	Prestación de Servicios
<b>Modalidad de Selección:</b>	Selección abreviada No. SDMUJER-SALH-001-2017.
<b>Objeto</b>	<i>“Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencia y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas vigentes que regulan la materia”.</i>
<b>Rubro:</b>	Proyecto de inversión 1068 "Bogotá Territorio Seguro y sin Violencias contra las Mujeres"
<b>Fecha de suscripción:</b>	24 de abril de 2017
<b>Fecha de inicio:</b>	27 de abril de 2017
<b>Contratista:</b>	Unión Temporal Fundesol – Ibero
<b>Valor total:</b>	\$13.432.930.890
<b>Valor vigencia 2019</b>	\$ 3.529.698.246
<b>Plazo:</b>	Desde la fecha de inicio hasta el 27 de febrero de 2020 o hasta agotar recursos.
<b>Otrosí No.2:</b>	21 de diciembre de 2017 Modificó el numeral 23.2 del anexo de requerimientos técnicos del contrato ítems gastos de transporte
<b>Otrosí No.3:</b>	19 de octubre del 2018 Adicionó el valor del contrato para la vigencia 2018 en \$ 858.719.995, para un valor total del contrato de \$11.365.694.173
<b>Otrosí No.4:</b>	30 de septiembre de 2019 Adicionó el valor del contrato para la vigencia 2019 en la suma \$1.250.941.704 para un valor total del contrato de \$ 12.886.232.473 y modificó la cláusula quinta.
<b>Otrosí No.5:</b>	27 de diciembre de 2019



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

	Adicionó el valor del contrato para la vigencia 2019 en la suma de \$546.698.417 para un valor total del contrato de \$ 13.432.930.890 y prorrogó el contrato hasta el 27 de febrero de 2020, o hasta agotar recursos, lo que ocurra primero
--	--

La Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer desarrolló la implementación de cinco (5) casas refugio en Bogotá D.C., acorde con la expedición del acuerdo distrital 631 de 2015 y lo estatuido en las leyes 1257 de 2008 *“Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los códigos penal, de procedimiento penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”* y la ley 1448 de 2011 *“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.”*

El proyecto de inversión 1068 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”* atendió como meta inicial del Plan de Desarrollo Distrital *“Bogotá Mejor para Todos”* proteger a 3.200 personas y acorde con el cumplimiento de la meta se determinó además la protección integral a 4.400 personas, habida consideración de las modificaciones contractuales en los otrosí que ampliaron en plazo y adicionaron en recursos la vigencia del contrato hasta el 27 de febrero de 2020.

Así las cosas, dentro del ejercicio fiscal se analizó cuál es el contexto de los costos directos e indirectos y/o variables del contrato 259 de 2017, para establecer si los mismos están en consonancia con las obligaciones estipuladas en el mencionado negocio contractual; además si están acordes con la conveniencia de realizar la contratación y descripción de la necesidad que se pretende satisfacer con el proceso de contractual, habida cuenta que estos estudios de necesidad forman parte integral del contrato; por lo tanto se evaluó el funcionamiento desde el punto de vista presupuestal para las casas refugio María Cano, Cacica Gaitana y Casa Ley1448.

Es necesario precisar que de acuerdo con la taxatividad del parágrafo sexto de la cláusula quinta del contrato 259/2017 *“El valor facturado por el contratista, no podrá superar los valores unitarios establecidos en el Anexo de Precios Obligatorios de Referencia, ni podrá superar los valores relacionados en el anexo de oferta económica de su propuesta, en lo que tiene que ver con la Administración, Imprevistos y Utilidades”*, de manera concreta y afirmativa se superó el techo de los valores establecidos para los conceptos de Administración y Utilidad, por lo tanto de manera discriminada mes



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

por mes, casa refugio afectada y valor del monto del pago obligatorio estimado al que se debía cumplir la norma citada, se desagrega en los cuadros siguientes la información relacionada con los ítems de A y U, haciendo énfasis que por concepto de Imprevistos no hubo mayor valor pagado. .

CUADRO No. 3  
MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN (8%)

Cifras en pesos

Mes	Rubros	Concepto de administración ejecutada	Pago estimado- Anexo precios obligatorios de referencia	Mayor valor pagado
ENERO	CASA LEY 1448	\$ 7.790.477	\$ 6.888.595	\$ 901.882
	MARIA CANO	\$ 7.313.206	\$ 6.888.595	\$ 424.611
	CACICA GAITANA	\$ 7.595.078	\$ 6.888.595	\$ 706.483
FEBRERO	CASA LEY 1448	\$ 7.794.389	\$ 6.888.595	\$ 905.794
	MARIA CANO	\$ 7.554.944	\$ 6.888.595	\$ 666.349
	CACICA GAITANA	\$ 7.679.742	\$ 6.888.595	\$ 791.147
MARZO	CASA LEY 1448	\$ 8.502.300	\$ 6.888.595	\$ 1.613.705
	MARIA CANO	\$ 8.050.085	\$ 6.888.595	\$ 1.161.490
	CACICA GAITANA	\$ 7.937.964	\$ 6.888.595	\$ 1.049.369
ABRIL	CASA LEY 1448	\$ 7.782.811	\$ 6.888.595	\$ 894.216
	MARIA CANO	\$ 7.987.483	\$ 6.888.595	\$ 1.098.888
	CACICA GAITANA	\$ 8.291.970	\$ 6.888.595	\$ 1.403.375
MAYO	CASA LEY 1448	\$ 7.083.131	\$ 6.888.595	\$ 194.536
	MARIA CANO	\$ 8.452.145	\$ 6.888.595	\$ 1.563.550
	CACICA GAITANA	\$ 8.622.528	\$ 6.888.595	\$ 1.733.933



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

JUNIO	CASA LEY 1448	\$ 7.657.498	\$ 6.888.595	\$ 768.903
	MARIA CANO	\$ 8.432.846	\$ 6.888.595	\$ 1.544.251
	CACICA GAITANA	\$ 9.662.796	\$ 6.888.595	\$ 2.774.201
JULIO	CASA LEY 1448	\$ 8.399.190	\$ 6.888.595	\$ 1.510.595
	MARIA CANO	\$ 8.232.517	\$ 6.888.595	\$ 1.343.922
	CACICA GAITANA	\$ 8.802.340	\$ 6.888.595	\$ 1.913.745
AGOSTO	CASA LEY 1448	\$ 7.746.387	\$ 6.888.595	\$ 857.792
	MARIA CANO	\$ 8.245.758	\$ 6.888.595	\$ 1.357.163
	CACICA GAITANA	\$ 8.589.658	\$ 6.888.595	\$ 1.701.063
SEPTIEMBRE	CASA LEY 1448	\$ 8.123.161	\$ 6.888.595	\$ 1.234.566
	MARIA CANO	\$ 8.203.649	\$ 6.888.595	\$ 1.315.054
	CACICA GAITANA	\$ 8.697.285	\$ 6.888.595	\$ 1.808.690
			DIFERENCIA	\$ 33.239.273

Fuente: Ordenes de pago mensual contrato 259/2017- vigencia 2019

CUADRO No. 4  
MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE IMPREVISTOS (3%)

Cifras en pesos

Mes	Rubros	Concepto de imprevistos	Pago estimado- Anexo precios obligatorios de referencia	Mayor valor pagado
ENERO	CASA LEY 1448		\$ 2.583.223	---
	MARIA CANO	\$ 122.600	\$ 2.583.223	---
	CACICA GAITANA		\$ 2.583.223	---
FEBRERO	CASA LEY 1448		\$ 2.583.223	---
	MARIA CANO	\$ 27.615	\$ 2.583.223	---



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	CACICA GAITANA		\$	2.583.223	---
MARZO	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO		\$	2.583.223	---
	CACICA GAITANA		\$	2.583.223	---
ABRIL	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO	\$	73.277	\$	2.583.223
	CACICA GAITANA	\$	11.235	\$	2.583.223
MAYO	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO		\$	2.583.223	---
	CACICA GAITANA	\$	16.380	\$	2.583.223
JUNIO	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO	\$	130.360	\$	2.583.223
	CACICA GAITANA		\$	2.583.223	---
JULIO	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO	\$	165.690	\$	2.583.223
	CACICA GAITANA	\$	28.269	\$	2.583.223
AGOSTO	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO		\$	2.583.223	---
	CACICA GAITANA		\$	2.583.223	---
SEPTIEMBRE	CASA LEY 1448		\$	2.583.223	---
	MARIA CANO	\$	116.000	\$	2.583.223
	CACICA GAITANA		\$	2.583.223	---



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	<b>TOTAL</b>	\$	680.191		
--	--------------	----	---------	--	--

Fuente: Órdenes de pago mensual contrato 259/2017- vigencia 2019

**CUADRO No 5.  
MAYOR VALOR PAGADO POR CONCEPTO DE UTILIDAD (10%)**

Cifras en pesos

Mes	Rubros	Concepto de utilidad ejecutada	Pago estimado- Anexo precios obligatorios de referencia	Mayor valor pagado
ENERO	CASA LEY 1448	\$ 10.131.820	\$ 8.610.744	\$ 1.521.076
	MARIA CANO	\$ 9.519.861	\$ 8.610.744	\$ 909.117
	CACICA GAITANA	\$ 10.001.539	\$ 8.610.744	\$ 1.390.795
FEBRERO	CASA LEY 1448	\$ 10.136.907	\$ 8.610.744	\$ 1.526.163
	MARIA CANO	\$ 9.834.539	\$ 8.610.744	\$ 1.223.795
	CACICA GAITANA	\$ 10.113.030	\$ 8.610.744	\$ 1.502.286
MARZO	CASA LEY 1448	\$ 11.057.574	\$ 8.610.744	\$ 2.446.830
	MARIA CANO	\$ 10.479.083	\$ 8.610.744	\$ 1.868.339
	CACICA GAITANA	\$ 10.453.068	\$ 8.610.744	\$ 1.842.324
ABRIL	CASA LEY 1448	\$ 10.121.850	\$ 8.610.744	\$ 1.511.106
	MARIA CANO	\$ 10.397.591	\$ 8.610.744	\$ 1.786.847
	CACICA GAITANA	\$ 10.919.239	\$ 8.610.744	\$ 2.308.495
MAYO	CASA LEY 1448	\$ 9.211.889	\$ 8.610.744	\$ 601.145
	MARIA CANO	\$ 11.002.458	\$ 8.610.744	\$ 2.391.714
	CACICA GAITANA	\$ 11.354.532	\$ 8.610.744	\$ 2.743.788
JUNIO	CASA LEY 1448	\$ 9.958.876	\$ 8.610.744	\$ 1.348.132



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

	<b>MARIA CANO</b>	\$ 10.977.336	\$ 8.610.744	\$ 2.366.592
	<b>CACICA GAITANA</b>	\$ 11.407.559	\$ 8.610.744	\$ 2.796.815
<b>JULIO</b>	<b>CASA LEY 1448</b>	\$ 10.923.475	\$ 8.610.744	\$ 2.312.731
	<b>MARIA CANO</b>	\$ 10.716.560	\$ 8.610.744	\$ 2.105.816
	<b>CACICA GAITANA</b>	\$ 11.591.317	\$ 8.610.744	\$ 2.980.573
<b>AGOSTO</b>	<b>CASA LEY 1448</b>	\$ 10.074.479	\$ 8.610.744	\$ 1.463.735
	<b>MARIA CANO</b>	\$ 10.733.798	\$ 8.610.744	\$ 2.123.054
	<b>CACICA GAITANA</b>	\$ 11.311.249	\$ 8.610.744	\$ 2.700.505
<b>SEPTIEMBRE</b>	<b>CASA LEY 1448</b>	\$ 10.564.488	\$ 8.610.744	\$ 1.953.744
	<b>MARIA CANO</b>	\$ 10.678.982	\$ 8.610.744	\$ 2.068.238
	<b>CACICA GAITANA</b>	\$ 11.452.976	\$ 8.610.744	\$ 2.842.232
			<b>DIFERENCIA</b>	\$ 52.635.987

Fuente: Órdenes de pago mensual contrato 259/2017- vigencia 2019

Atendiendo los estudios previos y la contratación suscrita para la vigencia 2019, el presupuesto de las casas refugio María Cano, Cacica Gaitana y Ley 1448 por mes quedó ajustado a \$106.285.254.00 incluido IVA y AIU, tal y como se evidencia en el siguiente cuadro que hace parte de la estructura del presupuesto oficial.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CUADRO No. 6 PROYECCION 2017 PLIEGO DE CONDICIONES

Cifra en pesos

PROYECCION 2017 PLIEGO DE CONDICIONES (ANÁLISIS DE CONVENIENCIA, TABLA 3. Resumen total para la operación de 5 CR)		
DETALLE	%	COSTO
Valor proyectado presupuesto 2017		\$ 99.047.645
Inflación	4%	\$ 3.961.906
Total proyectado 2017		\$ 103.009.551
Costos Directos		\$ 82.831.739
Administración	8%	\$ 6.626.539
Imprevistos	3%	\$ 2.484.952
Utilidad	10%	\$ 8.283.174
TOTAL AIU	21%	\$ 17.394.665
IVA (AIU)	16%	\$ 2.783.146
COSTO 1 CR X MES		\$ 103.009.551
COSTO 5 CR X MES		\$ 515.047.754
5CR X 10 MESES 2017		\$ 5.150.477.540
5CR X 12 MESES 2018		\$ 6.364.990.239
5CR X 12 MESES 2019		\$ 6.556.969.947
TOTAL INVERSIONES 2017-2019		\$ 18.073.437.726

IVA 2019	19%
(DIAN) INFLACIÓN	3%

REAJUSTE 2019		
DETALLE	%	COSTO
Inflación - IPC	3,18%	\$ 3.275.704
Total proyectado 2019 X MES		\$ 103.009.551
Costos Directos 2017+ IPC		\$ 86.107.443
Administración	8%	\$ 6.888.595
Imprevistos	3%	\$ 2.583.223
Utilidad	10%	\$ 8.610.744
TOTAL AIU	21%	\$ 18.082.563
IVA (AIU)	19%	\$ 3.435.687
COSTO 1 CR X MES		\$ 106.285.254

VALOR ESTIMADO PARA CADA VIGENCIA SIN INCREMENTO DEL IPC (CONTRATO 259-2017, PLIEGO DE CONDICIONES Y OTROS)	
VIGENCIA	VALOR
2017	\$ 3.090.286.524
2018*12	\$ 3.708.343.827
2019*12	\$ 3.708.343.827

Fuente: análisis de conveniencia estudios previos contrato 259/2017

Significa lo anterior, que el negocio jurídico quedó establecido para pagarse mensualmente hasta el tope autorizado desde el inicio del contrato; es decir para la vigencia 2019, este techo o tope presupuestal quedó proyectado en \$106.285.254.000; sin embargo lo que se evidenció en los archivos y pagos autorizados mensualmente por quien ejerció la supervisión del contrato, es que el contratista mensualmente está facturando unos costos directos variables lo que implica que el IVA y el AIU (21%) se altere, habida consideración que al subir estos costos directos, entonces automáticamente aumenta el costo del IVA y el AIU. Debemos recordar que el AIU hace referencia a:

**ADMINISTRACION:** Costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto como lo son honorarios, impuestos, administración y/o servicios siempre y cuando estos no estén incluidos en los costos directos del proyecto.

**IMPREVISTOS:** Son un valor presupuestado con el fin de cubrir posibles sobrecostos que se le puedan generar al contratista, durante la ejecución del proyecto; es necesario señalar, que dichos imprevistos hacen parte del riesgo normal de cada contrato.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

**UTILIDAD:** Representa la ganancia que espera obtener el contratista por el cumplimiento de sus obligaciones en la ejecución del proyecto.

De otra parte, es pertinente anotar que el AIU se contempla en este tipo de negocios contractuales para determinar el impuesto sobre las ventas y cuál es su base gravable conforme el artículo 462-1 - Base gravable especial del Estatuto Tributario Nacional; es por ello que la SDMujer fijó en los pliegos de condiciones cuál era el porcentaje mínimo de AIU y las tarifas y bases para el cálculo del IVA y la retención en la fuente, así es que en los costos directos del proyecto de casas refugio, sí están incluidos los honorarios la administración, los servicios prestados, por tal motivo no hay razón jurídica ni lógica contractual que entre otros, por el AIU mensual se sigan fijando porcentajes de pago de seguridad social, de honorarios y nómina de profesionales a cargo del contratista.

De otra parte, los costos directos no pueden ser variables, habida cuenta que alteran el cobro del IVA y AIU, sin perjuicio del derecho que le asiste al contratista a generar unas utilidades del contrato, utilidades que están proyectadas a no ser superiores al 10 % del valor mensual proyectado dentro de la estructura de costos directos del contrato, que sirvió de soporte para construir el presupuesto oficial, los cuales están contemplados en los estudios previos, en la oferta del contratista y que forman parte integral del contrato suscrito de manera voluntaria por el contratista y que se constituye en ley para las partes.

Es así que por el solo concepto de A y U (Administración y Utilidad) se pagó de más \$ 85.875.260 por las tres casas refugio que integran la operación del contrato 259 de 2017 (María Cano, Cacica Gaitana y Ley 1448).

**CUADRO No. 7  
RESUMEN MAYOR VALOR PAGADO**

Cifras en pesos

<b>ADMINISTRACIÓN</b>	<b>UTILIDAD</b>
\$ 33.239.273	\$ 52.635.987
<b>TOTAL</b>	\$ 85.875.260

Fuente: Equipo auditor, insumos tomados del "Análisis de conveniencia estudios previos" Contrato 259/2017

Para esta Contraloría es necesario aclarar que mediante el oficio número 3 del 19 de octubre de 2018 el contrato tuvo un impacto presupuestal durante la vigencia 2018 por la variación de la tarifa del IVA como consecuencia de la Reforma Tributaria Estructural que subió tres puntos el IVA, es decir, atendiendo el artículo



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

192 de la ley 1819 de 2016, la tarifa aplicable es del 19% y no del 16% como inicialmente fue previsto. Esta consideración basta para explicar que, si bien el contrato a través del aludido otrosí aclaró la tarifa de IVA a retener, en ningún momento modificó la estructura de los costos del contrato, y no se afectó en virtud de tal modificación el Anexo de Precios Obligatorios de Referencia inicialmente pactados en los estudios previos como parte integral de dicho acuerdo de voluntades.

En otra consideración y bajo el aspecto metodológico, se discriminó cuál fue la modificación frente a los precios obligatorios de referencia y al sobrecosto generado proporcionalmente en los porcentajes pactados; impacto que denotó cuanto fue el monto de diferencia por el mayor valor cobrado; situaciones que se relacionan mes a mes y casa por casa el mayor valor facturado por el contratista y pagado por la Secretaría de la Mujer, que como ya se indicó excedió lo pactado obligacionalmente en los estudios previos, el anexo de precios obligatorio de referencia y el contrato.

El hecho generador de daño patrimonial bajo el concepto que al permitirse cobros por encima de lo planeado, sin que exista un acto que modifique el acuerdo de voluntades, vulnerando el parágrafo sexto de la cláusula quinta del aludido contrato, se traduce en una pérdida de recursos del erario del sujeto de control, toda vez que no existe ningún soporte legal o técnico que justifique la liberalidad del contratista para facturar lo que a bien le parezca, con el agravante que entre más alto facture los gastos mensuales del contrato, más se eleva la suma percibida por concepto de Administración, y Utilidades, sin perjuicio de que mediante el otrosí número 4 del 30 de septiembre de 2019 se modificara la cláusula quinta valor y forma de pago : *“El valor de este contrato será hasta por la suma de DIEZ MIL QUINIENTOS SEIS MILLONES NOVECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y OCHO PESOS M/CTE (\$ 10.506.974.178), incluidos los impuestos a que haya lugar y demás costos directos e indirectos en los que deba incurrir el futuro contratista con ocasión de la suscripción y ejecución del contrato. **No obstante, el presente contrato es de cuantía indeterminada pero determinable, en tanto su valor solo podrá determinarse al finalizar la ejecución del mismo, en razón los costos <sup>sic</sup> directos variables que se pactaron a precios unitarios, conforme al anexo técnico de precios obligatorios de referencia, y dependiendo de las condiciones (salud, educación, seguridad, etc.) y número de mujeres y sus sistemas familiares que se encuentren en la casa refugio.**”* El subrayado y negrilla es fuera de texto. Indica esto de una manera simple y lógica que el sujeto de control solo vino a legalizar los costos indirectos y/o variables del contrato veinte nueve meses (29) después de firmado el mismo, situación a aplicar para las facturaciones correspondientes a partir del primero de octubre de 2019.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No. 8  
RELACION MENSUAL DE FACTURAS MAYOR VALOR COBRADO

Cifras en pesos

MES	RUBROS	TOTAL PAGO	DEBIDO PAGO	DIFERENCIA
ENERO	CASA LEY 1448	\$ 126.300.490	\$ 106.285.254	\$ 20.015.236
	MARIA CANO	\$ 117.816.842	\$ 106.285.254	\$ 11.531.588
	CACICA GAITANA	\$ 122.478.444	\$ 106.285.254	\$ 16.193.190
FEBRERO	CASA LEY 1448	\$ 126.383.913	\$ 106.285.254	\$ 20.098.659
	MARIA CANO	\$ 121.593.418	\$ 106.285.254	\$ 15.308.164
	CACICA GAITANA	\$ 123.843.748	\$ 106.285.254	\$ 17.558.494
MARZO	CASA LEY 1448	\$ 137.862.508	\$ 106.285.254	\$ 31.577.254
	MARIA CANO	\$ 129.527.484	\$ 106.285.254	\$ 23.242.230
	CACICA GAITANA	\$ 128.007.842	\$ 106.285.254	\$ 21.722.588
ABRIL	CASA LEY 1448	\$ 126.196.189	\$ 106.285.254	\$ 19.910.935
	MARIA CANO	\$ 128.607.397	\$ 106.285.254	\$ 22.322.143
	CACICA GAITANA	\$ 133.729.925	\$ 106.285.254	\$ 27.444.671
MAYO	CASA LEY 1448	\$ 114.851.068	\$ 106.285.254	\$ 8.565.814
	MARIA CANO	\$ 135.996.704	\$ 106.285.254	\$ 29.711.450
	CACICA GAITANA	\$ 139.066.632	\$ 106.285.254	\$ 32.781.378
JUNIO	CASA LEY 1448	\$ 124.164.268	\$ 106.285.254	\$ 17.879.014
	MARIA CANO	\$ 135.841.315	\$ 106.285.254	\$ 29.556.061
	CACICA GAITANA	\$ 139.696.508	\$ 106.285.254	\$ 33.411.254
JULIO	CASA LEY 1448	\$ 136.190.598	\$ 106.285.254	\$ 29.905.344
	MARIA CANO	\$ 132.660.011	\$ 106.285.254	\$ 26.374.757
	CACICA GAITANA	\$ 141.980.434	\$ 106.285.254	\$ 35.695.180
AGOSTO	CASA LEY 1448	\$ 125.605.574	\$ 106.285.254	\$ 19.320.320
	MARIA CANO	\$ 132.675.904	\$ 106.285.254	\$ 26.390.650
	CACICA GAITANA	\$ 138.517.098	\$ 106.285.254	\$ 32.231.844
SEPTIEMBRE	CASA LEY 1448	\$ 137.714.861	\$ 106.285.254	\$ 31.429.607
	MARIA CANO	\$ 132.136.395	\$ 106.285.254	\$ 25.851.141
	CACICA GAITANA	\$ 140.252.676	\$ 106.285.254	\$ 33.967.422
			<b>DIFERENCIA</b>	\$ 659.996.388

Fuente: Órdenes de pago mensual contrato 259 /2017- vigencia 2019



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Con base en lo reflejado en el cuadro y con la rigurosidad en el análisis de las facturas de cobro por cada orden de pago se determina que el hecho fiscal está determinando que el beneficio social del contrato si bien está justificando un cumplimiento de los fines esenciales del Estado, como es el de proteger a las mujeres víctimas de violencia y personas a cargo, la transformación del recurso invertido supera el monto de la inversión financiera proyectada, razón por la cual su rentabilidad se afectó, porque esta inversión coadyuvaría a un mejor beneficio social en términos de calidad y cantidad de las metas programadas, teniendo en cuenta la modificación de la meta a atender para 4.450 mujeres, toda vez que la planeación de los costos proyectados se estimó con la misma estructura de costos y el Anexo de Precios Obligatorios de Referencia lo que permite inferir que presupuestalmente se mantienen las condiciones inicialmente pactadas para el monto de la facturación establecida mes a mes, hasta el mes de septiembre de 2019.

Es por ello que en el proceso precontractual se reitera que para llevar a cabo la suscripción del contrato 259 de 2017 se realizó conforme al comportamiento de precios del 2013 al 2016 con un porcentaje del IVA del 16%, acorde a la reforma tributaria vigente y al entrar en vigencia la nueva Reforma Tributaria Estructural el 1 de enero de 2017 que incluyó el aumento del IVA del 16 al 19%, condicionaba de manera inmediata la actualización y modificación de los estudios previos y el análisis de mercado de los precios unitarios para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio María Cano, Cacica Gaitana y Casa Ley 1448.

También es de resaltar que el acta de inicio del contrato 259 de 2017 se solemnizó a partir del 27 de abril de 2017, es decir, tres (3) meses y veintisiete (27) días después de la entrada en vigor de la Ley 1819 de 2016; situación que denota la falta de actuaciones administrativas oportunas frente a las proyecciones presupuestales para el contexto económico en el desarrollo y materialización normal en la ejecución del contrato lo cual impacto presupuestalmente el contrato.

Es pertinente señalar que, si bien la meta proyectada para la vigencia 2019 fue de 1.100 mujeres atendidas a través de estas casas refugio, a 30 de noviembre del 2019 el contrato tiene un porcentaje de ejecución del 94%.

El reproche fiscal que hace el organismo de control dentro del principio de integralidad está direccionado a que objetivamente se hizo una inversión y el beneficio social fue menor al costo proyectado, situación que llevo a la administración, incluso a generar adición presupuestal al contrato por valor de



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

\$1.250.941.704 para cubrir 92 días a 31 de diciembre de 2019; situación que refleja claramente la liberalidad en que se incurrió a cancelar unos costos del contrato al contratista, sin el respeto a los pliegos de condiciones, a lo estimado en las obligaciones contractuales y a la observancia de la etapa precontractual, la cual fue estructurada presuntamente con los debidos soportes técnicos, financieros, presupuestales, jurídicos, entre otros y con el total desconocimiento del Anexo de Precios Obligatorios de Referencia, generando un daño patrimonial, como consecuencia de los mayores valores pagados con cargo al contrato 259 del 2017, estimado en seiscientos cincuenta y nueve millones novecientos noventa y seis mil trescientos ochenta y ocho pesos \$659.996.388.00 m/cte, cifra está en la están comprendidos también los ítems de Administración y Utilidades, que en párrafos precedentes se desagregaron y explicaron para hacer más comprensible que al desbordar el techo mensual del pago acordado, dichos conceptos se elevan de manera irregular y sin justa causa para beneficio del contratista y en detrimento del recurso público.

El hecho fiscal generador de daño patrimonial dentro del comportamiento de la gestión fiscal de los presuntos responsables vulneró lo estatuido en los manuales internos de Contratación (Código:127-MANGR-01) y Supervisión e Interventoría Código: 127-MANGR-02) y sus actualizaciones, dentro del marco del Sistema Integrado de Gestión – SIG de la entidad, afectando el principio de economía de la gestión fiscal porque la asignación de los recursos no fue la más conveniente en términos de calidad para maximizar los resultados a nivel macro propuestos. Además, se transgredió el principio de equidad, toda vez que la distribución de costos y beneficios no fue la más adecuada para el cumplimiento de las metas propuestas, de igual manera se incumplió con la cláusula quinta del contrato. Valor y Forma de Pago *“El valor facturado por el contratista, no podrá superar los valores unitarios establecidos en el Anexo de Precios Obligatorios de Referencia, ni podrá superar los valores relacionados en el anexo de oferta económica de su propuesta”*, en lo que tiene que ver con la Administración y Utilidad. Adicionalmente el artículo 3 de la ley 610 de 2000 *“Gestión fiscal”* porque la gestión fiscal fue antieconómica, dado que en igualdad de condiciones la calidad del objeto contratado generó un mayor valor pagado y el alcance del objetivo propuesto no se hizo con el mejor uso de los recursos, afectando el principio de eficiencia y no el de eficacia y el artículo 126 del decreto ley 403 del 2020 *“Daño patrimonial al Estado”* entre otras disposiciones concordantes.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

De otra parte, las erogaciones fiscales confrontadas en las respectivas órdenes de pago desde la OP No.4526 del 23 de enero de 2019 hasta la OP No. 2890 del 19 septiembre de 2019, desbordaron el Anexo de Precios Obligatorios de Referencia, constituyéndose una actividad administrativa omisiva en la supervisión del contrato, al validar los pagos y no tener en cuenta las condiciones por las cuales se contrató y el desconocimiento a lo estipulado en el valor y la forma de pago, situación que contraviene además lo dispuesto en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011 al indicar que la supervisión contractual consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal a través de los supervisores, cuando dicha actividad no requiere de conocimientos especializados; ratifica la anterior apreciación, el artículo 84 de la misma normativa, al referirse a las facultades y deberes de los supervisores señalando que la supervisión contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista.

También, el párrafo primero del artículo 84 de la ley 1474 de 2011 modificó el numeral 34 del artículo 489 de la ley 734 de 2002 el cual consagra las faltas gravísimas en el Código Disciplinario Único, indicando que constituye falta de tal naturaleza: *“No exigir, el supervisor o interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”*. corresponde al supervisor llevar a cabo la vigilancia de la ejecución del contrato, en los términos previstos en el mismo y en caso de registrarse el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista o la mora en su ejecución, informar oportunamente a la dirección de Contratación, con el propósito de obtener la asesoría legal necesaria y tomar de manera conjunta, las acciones que correspondan, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y artículo 87 de la ley 1474 de 2011.

Adicionalmente, cuando en materia contractual se presentan estos hechos fiscales, la razón principal es la falta de planeación en los procesos contractuales, porque entre otros, los estudios previos y los pliegos de condiciones son el pilar fundamental de la contratación y constituyen el soporte que da los lineamientos mínimos obligatorios para su real ejecución, garantizando que sobre ellos no se presenten riesgos de corrupción, así lo estimó Marienhoff *“(…) los pliegos de*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*condiciones son de interpretación estricta o restringida (...)*”; esto para indicar que la contratación pública esta para satisfacer los intereses generales encaminados a la función social.<sup>8</sup> El interés general ha de ser la causa y el efecto el contrato estatal.

Si bien cada entidad estatal estructura su proceso de contratación acorde a las necesidades que se tengan debe con mucha claridad y precisión determinar el mecanismo de remuneración al contratista, consistente con la aplicación de los principios de la contratación estatal y ajustado a los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal señalados en los artículos 209 y 247 respectivamente de la Constitución Política; al no cumplirse esta observancia se permitió al contratista que facturara unos pagos que no correspondían a los reales costos del contrato y lo llevó a obtener Utilidades y Administración superiores a las estimadas contractualmente, lo cual generó para el sujeto de control un detrimento al presupuesto de la entidad por las erogaciones fiscales canceladas como un mayor valor a los precios obligatorios de referencia estimados en el pliego de condiciones.

Así las cosas, se evidenció que el presupuesto asignado al contrato fue mal estimado y no sirvió que las ofertas presentadas por las personas jurídicas garantizaran la proyección de estudios serios para elaborar pliegos de condiciones reales a las justas necesidades de lo contratado que definieran el reconocimiento y los ítems que se pagarían por Administración y Utilidad , conforme al tipo de negocio jurídico celebrado; situación está advertida de manera reiterada en las auditorías de las vigencias 2017 y 2018.

Es de mencionar frente a este tema, lo señalado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de abril de 2013, CP: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Radicado No. 27315, en relación con el principio de planeación: *"De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado 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. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y*

---

<sup>8</sup> Santofimio Gamboa, J.O. 2010, PAG 72



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

*organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales*<sup>9</sup>

De igual manera, sobre el principio de selección objetiva la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Tercera, Consejero Ponente: GERMÁN RODRÍGUEZ VILLAMIZAR, Radicación N° 19001-23-31-000-2002-01577-01(AP) expresó: *"En efecto, en la contratación, ya sea de manera directa o a través de licitación o concursos públicos, la administración está obligada a respetar principios que rigen la contratación estatal y, especialmente, ciertos criterios de selección objetiva a la hora de escoger el contratista al que se le adjudicará el contrato. Respecto a la contratación directa, en interpretación de la norma precitada, la Sala observa que, con anterioridad a la suscripción del contrato, es deber de la administración hacer un análisis previo a la suscripción del contrato, análisis en el cual se deberán examinar factores tales como experiencia, equipos, capacidad económica, precios, entre otros, con el fin de determinar si la propuesta presentada resulta ser la más ventajosa para la entidad que contrata."*

Con las anteriores consideraciones se formula esta observación administrativa con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de seiscientos cincuenta y nueve millones novecientos noventa y seis mil trescientos ochenta y ocho pesos \$659.996.388.00 M/cte.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Evaluados los argumentos esgrimidos por la Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer en su respuesta que atiende la observación administrativa planteada en el informe preliminar contextualizan entre otras consideraciones que *"(...) la planeación del proceso se realizó con base en estimaciones y proyecciones a partir de las cuales se presupuestó el valor para la operación de cada Casa Refugio (...)"* y adicionalmente conceptuaron que *"(...) los valores a cancelar en la ejecución contractual serían variables mes a mes, dependiendo de lo realmente ejecutado y soportado, vale decir, nunca se establecieron valores constantes (...)"*.

De otra parte, el sujeto de control razona en su respuesta que al momento de la liquidación del contrato se establecerá el balance financiero del mismo para que en el corte de cuentas se determine con exactitud el compromiso financiero resultante de la ejecución normal del contrato, para que sobre esta consideración la administración en el evento de presentarse algún detrimento en su ejecución

---

<sup>9</sup> Santofimio Gamboa, J.O. 2010, PAG 72



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

establezca el ajuste correspondiente pertinente frente a las erogaciones fiscales giradas a favor del contratista y así evitar la lesión al patrimonio público.

En este aspecto, la Contraloría de Bogotá destaca que uno de los momentos de ejercer el control fiscal de integralidad es precisamente aquel en el cual la administración gestiona y materializa el desembolso de los recursos destinados para el cumplimiento obligatorio del contrato en los términos pactados entre contratante y contratista y en los anexos de la etapa precontractual y en el de precios obligatorios de referencia que se establecieron, conforme a la cláusula décimo quinta del contrato.

Igualmente, ha sido reiterado por el ente fiscalizador que los topes o techos presupuestales no pueden superar los rangos porcentuales establecidos en los términos de referencia y en el anexo de precios obligatorios para los conceptos de Administración y Utilidades dentro de los componentes del AIU. Los estudios previos forman parte integral del contrato y deben ser de observancia estricta por las partes intervinientes en el negocio jurídico contractual y por los responsables del proceso de ejecución del mismo, situaciones que son del resorte del supervisor.

Bajo estos aspectos y consideraciones no es de recibo para la Contraloría de Bogotá y en aras de salvaguardar la adecuada inversión de los recursos las razones esgrimidas por la SDMujer, las cuales no desvirtúan la observación formulada y se configura en hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por el mayor pagado en las facturaciones mensuales por los conceptos de Administración y Utilidad.

En consideración con lo anterior se configura como hallazgo administrativo y las acciones correctivas deberán incluirse en el plan de Mejoramiento que para tal efecto suscriba la entidad en consonancia con la política institucional de la contraloría de Bogotá D.C, principios 8 y 9 del Plan Estratégico Institucional.” 8. *Como aliada incentivará la cultura de planes de mejoramiento, convertidos en herramientas de orientación permanente hacia la excelencia administrativa.* 9. *Como aliada se apoyará en las oficinas de Control Interno de las entidades para que se consolide como instancias de autocontrol”.*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

3.3.2 Hallazgo administrativo por omisión en la aplicación de la Reforma Tributaria Estructural - Ley 1819 de 2016 en el contrato de Prestación de Servicios No. 259 de 2017 al no actualizar de manera oportuna el porcentaje del IVA.

La Secretaría Distrital de la Mujer SDmujer en los estudios previos y el pliego de condiciones para el contrato No. 259 de 2017 con objeto “ *Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencia y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas vigentes que regulan la materia*”, inicialmente no calculó y ajustó en su componente presupuestal el contrato en cita dentro del proyecto de inversión 1068 “*Bogotá territorio seguro y sin violencia contra las mujeres*”, al nuevo porcentaje del IVA, de conformidad con lo estatuido en la Reforma Tributaria Estructural - Ley 1819 de 2016 “*Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.*”

El proceso precontractual para llevar a cabo la suscripción del contrato 259 de 2017 se realizó conforme al comportamiento de precios del 2013 al 2016 con un porcentaje del IVA del 16%, acorde a la reforma tributaria vigente. Al entrar en vigencia la nueva Reforma Tributaria Estructural el 1 de enero de 2017 que incluyó el aumento del IVA del 16 al 19%, condicionaba de manera inmediata la actualización y modificación de los estudios previos y el análisis de mercado de los precios unitarios para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio María Cano, Cacica Gaitana y Casa Ley 1448.

El acta de inicio del contrato 259 de 2017 se solemnizó a partir del 27 de abril de 2017, es decir, tres (3) meses y veintisiete (27) días después de la entrada en vigencia de la Ley 1819 de 2016; situación que denota la falta de actuaciones administrativas oportunas frente a las proyecciones presupuestales para el contexto económico en el desarrollo y materialización normal en la ejecución del contrato.

Este hecho fiscal puso en riesgo la viabilidad del proyecto y el presupuesto destinado, habida cuenta que las proyecciones realizadas conforme al comportamiento de los precios de mercado debió tener en cuenta su realidad, más cuando transcurrió un tiempo de veintinueve (29) meses para realizar un ajuste presupuestal, situación que fue reconocida por el sujeto de control en la parte considerativa del otrosí No. 3 del 19 de octubre de 2018 “*(...) En los documentos preliminares del proceso de selección por los cuales se adjudicó el contrato, se proyectó*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*una tarifa de IVA aplicable del 16% mientras que la tarifa vigente para el año 2018 equivale al 19% (...).”*

Así las cosas, no es de recibo para este organismo de control la actuación administrativa omisiva de la Secretaria Distrital de la Mujer SDMUJER al reconocer que la tarifa a aplicar del IVA para el contrato del 19% la hubieran estructurado presupuestalmente veintinueve (29) meses después de la entrada en vigencia de la ley 1819 de 2016 como ya se indicó anteriormente, situación que impactó presupuestalmente su ejecución y que generó las adiciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de las metas programadas.

Bajo las anteriores consideraciones se contravino la normativa fundamental del artículo 9 del Código Civil Colombiano *“La ignorancia de las leyes no sirve de excusa”*, declarado exequible mediante Sentencia C- 651 /97 MP CARLOS GAVIRIA DIAZ – que señalo además *“Excluír de la obediencia de la Ley a quien la ignora equivale a establecer un privilegio a su favor violatorio de la igualdad constitucional y generador del caos jurídico”*.

De otra parte, hubo una actitud negligente porque el cumplimiento de la ley es de imperativo orden constitucional y no exime a los servidores públicos que tienen el resorte de atender sus competencias funcionales a proceder en oportunidad con las actuaciones administrativas para propender por el manejo de la función administrativa y sus principios del artículo 209 constitucional.

La no aplicación en tiempo del artículo 192 de la ley 1819 de 2016. *“CONTRATOS CELEBRADOS CON ENTIDADES PÚBLICAS. La tarifa del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales, será la vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación o suscripción del respectivo contrato (...).”* transgrede el principio de planeación, porque entre otras consideraciones no se puede dejar de hacer lo que es obligatorio. La deficiencia en la planeación y en unos estudios técnicos, jurídicos y financieros afecta la ejecución normal del contrato, es por ello que los estudios previos y los pliegos de condiciones son el pilar fundamental de la contratación y constituyen el soporte que da los lineamientos mínimos obligatorios para su real ejecución, garantizando que sobre ellos no se presenten riesgos de corrupción.

Es de mencionar frente a este tema, lo señalado por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de abril de 2013, CP: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Radicado No. 27315, en relación



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

con el principio de planeación: *"De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado 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. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales".*

En otro aspecto se afecta el principio de economía de la administración pública consagrado en el artículo 209 constitucional, en virtud que la asignación global de los recursos financieros al contrato de manera tardía pusieron en riesgo el cumplimiento de las metas estimadas en el proyecto de inversión 1068, Igualmente, se afectó el principio de eficiencia dado que no reajustar el impuesto sobre el IVA en oportunidad determinó que las erogaciones fiscales no se obtuvieron al menor costo, sin perjuicio del cumplimiento del contrato; Incluso el numeral a. del artículo 2 de la ley 87 de 1993 consagró como objetivos del sistema de control Interno *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten”* ,porque los servidores públicos están ceñidos al cumplimiento de la ley y por lo tanto deben ejercer sus funciones direccionadas a los fines del Estado como lo consagra la Constitución Política Artículo 209 *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones (...).”*

El reproche disciplinario se estructura bajo la presunción del artículo 27 de la ley 734 del 2002 *“ACCIÓN Y OMISIÓN. **Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones (...).”*** El subrayado y negrilla es fuera de texto.

Bajo este entendido se formula esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria para que se determine un plan de mejoramiento que adopte las acciones necesarias a fin de evitar poner en riesgo la inversión de los recursos de la SDMujer en los negocios jurídicos celebrados y en consonancia con la política institucional de la Contraloría de Bogotá, principios 8 y 9 del Plan Estratégico



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Institucional. *“8. Como aliada incentivará la cultura de planes de mejoramiento, convertidos en herramienta de orientación permanente hacia la excelencia administrativa. 9. Como aliada se apoyará en las oficinas de control interno de las entidades para que se consoliden como instancias de autocontrol”.*

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Analizado el contexto de la respuesta presentada por la SDMujer respecto a la observación administrativa del informe preliminar identificado bajo el numeral 3.3.2 se determinó retirar la incidencia disciplinaria bajo el argumento que la administración si reajustó el monto del 16 al 19 % en atención con lo dispuesto por la Reforma Tributaria Estructural – Ley 1819 de 2016, habida consideración que se evidenció el cumplimiento de esta disposición como bien se señaló en la respuesta proferida bajo los siguientes términos “(…) los pagos realizados al contrato de prestación de servicios No. 259 de 2017 fueron realizados aplicando el 19 % por concepto de IVA, en atención a la entrada en vigencia de la Ley 1819 de 2016, cumpliendo de esta manera con la normativa tributaria vigente”.

Este hecho fiscal se demostró bajo la constitución del otrosí modificatorio No. 3 del 19 de octubre de 2018 que reajustó el valor del IVA al porcentaje dispuesto por la ley de Reforma Tributaria Estructural y adicionó el valor del contrato y legalizó los costos variables del mismo. No obstante, lo anterior, se estructura como hallazgo administrativo bajo el concepto de la no aplicación de manera oportuna de la ley 1819 de 2016 la cual entró en vigencia a partir del 1 de enero de 2017, no entendiendo las razones por las cuales se dio aplicación a la ley 21 meses después de proferida, sin perjuicio del argumento de las vigencias futuras expuestas en el documento de respuesta al informe preliminar.

En consideración con lo anterior se configura como hallazgo administrativo y las acciones correctivas deberán incluirse en el plan de Mejoramiento que para tal efecto suscriba la entidad en consonancia con la política institucional de la contraloría de Bogotá D.C, principios 8 y 9 del Plan Estratégico Institucional.” *8. Como aliada incentivará la cultura de planes de mejoramiento, convertidos en herramientas de orientación permanente hacia la excelencia administrativa. 9. Como aliada se apoyará en las oficinas de Control Interno de las entidades para que se consolide como instancias de autocontrol”.*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.3.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de sesenta y ocho millones trescientos cuarenta y siete mil seiscientos un peso m/cte. (\$68.347.601), por la realización de pagos indebidos e injustificados incluyéndolos como costos indirectos AIU dentro de la ejecución del contrato 255 de 2017 en la vigencia 2019, generando un mayor valor pagado por estos conceptos.

La revisión y evaluación del presente contrato de prestación de servicios para la vigencia 2019 dentro de la Auditoría de modalidad Desempeño PAD 2020 Código 38, estuvo soportada en el estudio de los costos indirectos por AIU y la verificación del cumplimiento de algunas obligaciones contractuales; por lo anterior, los rubros que contemplan la estructura de costos directos y demás aspectos que se presentaron en ejecución del mismo, podrán ser objeto de evaluación en próximos ejercicios de control fiscal.

<b>CLASE DE CONTRATO:</b> Prestación de Servicios			
<b>TIPO DE PROCESO:</b> Selección Abreviada No. SDMUJER – SALH -001-2017			
<b>DATOS DEL CONTRATISTA:</b>			
<b>NOMBRE DEL CONTRATISTA</b>	Unión Temporal AMARU		
<b>NIT CONTRATISTA</b>	901072295-2		
<b>NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL</b>	Adriana Carlina Casas Patarroyo		
	C.C. No. 51.697.639		
<b>OBJETO</b>	“Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las Casas Refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el Anexo Técnico y las normas vigentes que regulan la materia.”		
<b>RUBRO</b>	Proyecto de Inversión 1068 “Bogotá Territorio Seguro y sin Violencia contra las Mujeres”		
<b>PERFECCIONAMIENTO</b>	11/04/2017		
<b>FECHA DE INICIO</b>	Acta de inicio del 21/04/17		
<b>FECHA DE TERMINACION</b>	31 de diciembre de 2019 o hasta agotar los recursos		
<b>VALOR INICIAL</b>	\$ 3.502.324.726	PPTO V.2017: \$1.030.095.508	CDP No. 407 del 25/04/17
		PPTO V.2018: \$1.236.114.609	
		PPTO V.2019: \$1.236.114.609	
<b>VALOR TOTAL</b>	\$ 5.119.684.561,00		
<b>PLAZO DE EJECUCION</b>	Hasta el 31 de agosto de 2020, o hasta agotar recursos lo primero que ocurra, contados a partir de la aprobación de la póliza y demás requisitos exigidos en los estudios previos de la contratación.		



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

<b>FORMA DE PAGO:</b>	El valor del contrato suscrito se pagará en mensualidades vencidas o fracción del mes de conformidad con los servicios efectivamente prestados, soportados, facturados, teniendo en cuenta los precios obligatorios de referencia definidos por la entidad en el anexo de precios obligatorios de referencia.
<b>CONTROL SOBRE LA EJECUCION</b>	Directora de Eliminación de las Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia.
<b>FECHA DE LIQUIDACIÓN</b>	No se ha liquidado

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del expediente contractual e información recopilada del portal de SECOP

La SDMujer inició el proceso de adjudicación bajo la modalidad de selección abreviada (numeral 2 Artículo 2 Ley 1150 de 2007) No. *SDMUJER-SALH-001-2017* con el objeto de *“Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las Casas Refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el Anexo Técnico y las normas vigentes que regulan la materia.”*. En primer lugar, se formularon los correspondientes estudios previos con el fin de soportar el trámite del proceso contractual, en donde en el punto referente al presupuesto oficial total del servicio el *“4.5. VARIABLES UTILIZADAS PARA CALCULAR EL PRESUPUESTO Y LOS RUBROS QUE LO COMPONENTEN”*, se fijó un valor oficial de AIU correspondiente al 21%, porcentaje que sirvió de plataforma para que los diferentes proponentes realizaran sus cálculos y formalizaran su propuesta sobre este valor base, quedando adjudicado a la Unión Temporal AMARU, ofreciendo este último un porcentaje de 18,71% por este concepto. Es relevante recordar para efectos de este análisis que la que la citada unión temporal está conformada con una participación igualitaria del 50% cada una, por la Asociación para el Desarrollo y la Participación – ASODA (ASODA de ahora en adelante) y el Centro Educativo Nacional de Asesorías Socioeconómicas y Laborales – CENASEL (CENASEL de ahora en adelante).

Para la puesta en marcha del Proyecto de Inversión 1068 *“Bogotá Territorio Seguro y sin Violencia contra las Mujeres”*, se perfeccionó el contrato de prestación de servicios No.255 de 2017 bajo el cumplimiento del presupuesto asignado para tres vigencias fiscales (2017, 2018 y 2019) para la operación de la Casa Refugio AMARU en cuantía de \$3.502.324.727, contrato que en los años de ejecución 2018, 2019 e incluso 2020 ha tenido adiciones en su presupuesto todas por \$1.573.200.531, para un total general de \$5.119.684.561 de presupuesto del contrato, de los cuales a fecha 22 de julio de 2020 aún quedaba pendiente por ejecutar el 5% en cuantía de \$273.839.103.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Por otro lado la ejecución del citado contrato tuvo cuatro prórrogas siendo la última hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar recursos, quedando finalizado el contrato por vencimiento del último término pactado, en general el estado actual del citado contrato se encuentra en la etapa de liquidación, así como lo refiere la SDMujer mediante oficio respuesta<sup>10</sup> al Ente de Control Fiscal en donde asegura que: “(...) se precisa que mediante Otrosí. 8, se adicionó y prorrogó el contrato hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar recursos, lo que ocurra primero, habiéndose cumplido la condición referida al vencimiento de la fecha cierta y determinada de 31 de agosto de 2020, en la cual finalizo la ejecución contractual. (...)”

**CUADRO No. 9**  
**MODIFICACIONES CONTRACTUALES (ADICIONES, PRORROGAS Y OTROS)**  
**EN LAS VIGENCIAS 2017, 2018, 2019 Y 2020**

Cifra en pesos

<b>VALOR INICIAL</b>	\$ 3.502.324.726	PPTO V.2017: \$1.030.095.508	CDP No. 407 del 25/04/17
		PPTO V.2018: \$1.236.114.609	
		PPTO V.2019: \$1.236.114.609	
OTROSI No. 1 -CORRECCIÓN (modificar la redacción de la cláusula vigésima quinta)	4 de mayo de 2017	Artículo 9 de la Ley 80 de 1993 y no 90 como aparecía en el contrato.	
OTROSI No. 2 -MODIFICACIÓN del anexo precios de referencia obligatorios y del Anexo de requerimientos técnicos del contrato	6 de diciembre de 2017		
OTROSI No. 3.-ADICIÓN No. 1 vigencia 2018 (30/10/18)	\$ 250.177.268	CDP Nro. 734 del 11/10/18	
LIBERACION SALDOS PRESUPUESTARIOA vigencias 2017 y 2018	\$ 45.706.228		
OTROSI No. 4.-ADICIÓN No. 2 vigencia 2019 (26/09/19) aclaración de conceptos Administración e Imprevistos	\$ 385.235.426	CDP Nro. 623 del 12/09/19	
OTROSI No. 5 - ADICIÓN No. 3 y PRORROGA No 1 (27/12/19) vigencia 2019	\$ 188.562.030	CDP No.956 (23/12/19) y 941 (18/12/19)	Hasta 24 de febrero de 2020

<sup>10</sup> Oficio respuesta al equipo auditor con radicado No. 1-2020-006148 del 30/09/20



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

OTROSI No. 6 - ADICIÓN No. 4 y PRORROGA No 2 (21/02/20)	\$ 347.611.516	CDP No.302 (19/02/20)	Hasta 31 de mayo de 2020
OTROSI No. 7 - ADICIÓN No. 5 y PRORROGA No 3 (28/05/20)	\$ 260.496.520	CDP No.505 (26/05/20)	Hasta 31 de julio de 2020
OTROSI No. 8 - ADICIÓN No. 6 y PRORROGA No 4 (22/07/20)	\$ 141.117.771	CDP No.609 (13/07/20)	Hasta 31 de agosto de 2020
VALOR TOTAL	\$ 5.119.684.561,00		

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del expediente contractual e información recopilada del portal SECOP

Así las cosas, se revisaron y validaron los soportes de la ejecución del contrato, con el fin de verificar el cumplimiento de lo establecido en los documentos que hacen parte integral del proceso de selección abreviada No. SDMUJER-SALH-001-2017,

y en especial lo contenido en el contrato de prestación de servicios, los Estudios Previos, los anexos de Requerimientos Técnicos y el de Precios de Referencia Obligatorios.

Por lo anterior, se evidencia como la SDMujer implementó la metodología del porcentaje de AIU, es decir, Administración, Imprevistos y Utilidad, del cual siendo reiterativos nuevamente destacamos lo ya observado por la Contraloría de Bogotá D.C. en anteriores ejercicios de la ejecución contractual para los años 2017 y 2018, en la medida de asegurar que no se encontró documento tal dentro del proceso de selección abreviada SAHL-01 de 2017, que originó en el contrato 255 de 2017, justificación y argumento alguno para incluir los AIU dentro de la ejecución de este contrato de prestación de servicios, muy a pesar de que este tipo de modelos de costos está más sujeto a implementarse en los contratos de obra.

Simultáneamente, no se evidencia análisis alguno, ni indicación detallada de lo que incluiría o haría parte de estos costos indirectos, en especial el de Administración y los posibles imprevistos, así lo señaló el Informe de Auditoría de Desempeño Código 207 PAD 2017 Vigencias 2014, 2015, 2016 y 2017, cuando dijo: “*Lo cierto es que no tiene ningún asidero jurídico la inclusión de este concepto en los estudios previos, quedando demostrada su improcedencia y enfrentando una posible pérdida de recursos, ya que se configura una duplicidad de algunos costos por los mismos conceptos, lo cual puede generar un detrimento patrimonial al momento de erogar algún pago por ejemplo de arriendos, honorarios o cualquier otro concepto a título de costo indirecto (administración), y que a su vez dicho pago también se realice a título de costo directo, por ser estos ítems de la esencia de este tipo de contratos, y tener relación directa con la ejecución del objeto contractual.*”.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Con todo y lo anterior, durante la etapa de ejecución de la presente auditoría, se realizó la revisión y análisis de cada una de las catorce (14) órdenes de pago generadas dentro del periodo 01/01/19 al 31/12/19 al igual que todas las respectivas facturas y demás soportes que validaron los giros efectuados por la SDMujer al contratista UT AMARU de conformidad con la ejecución del contrato, documentos que fueron allegado al equipo auditor mediante oficio con radicado No.1-2020-005808 del 17 de septiembre de 2020, en donde se evidenciaron giros totales por un valor de \$ 1.551.265.140, desglosados así:

**CUADRO No. 10**  
**RELACIÓN COSTOS TOTALES EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO PARA LA VIGENCIA 2019**

Cifra en pesos

Ítem	Costos del contrato vigencia 2019			Total pagado
	Costos Directos	Costos Indirectos	IVA del AIU 19%	
<b>Total</b>	<b>\$ 1.305.633.985</b>	<b>\$ 206.412.735</b>	<b>\$ 39.218.420</b>	<b>\$ 1.551.265.140</b>
<b>Participación %</b>	<b>84%</b>	<b>13%</b>	<b>3%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Ordenes de Pago del expediente contractual - SECOP. - Elaborado: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Equidad y Género.

Como se observa en el anterior cuadro los conceptos que se llevan amplia participación en la ejecución del contrato obedecen a los costos directos con un 84% del total de lo girado; no obstante, el segundo rubro en participación importante obedece a los costos indirectos con una participación del 13% del total pagado, conformado estos por los ítems denominados AIU (administración, imprevistos y utilidad) objeto de estudio por este Ente de Control y por ultimo con tan solo el 3% de participación está el impuesto IVA pagado bajo la base gravable del AIU.

La ejecución del contrato en la vigencia auditada presentó pagos totales correspondientes a la prestación del servicio integral para continuar con el funcionamiento de la Casa Refugio AMARU para la atención integral de las mujeres víctimas de violencias y su grupo familiar, tal cual lo podemos observar en el siguiente cuadro, donde se detallan los diferentes costos incurridos por la UT AMARU, que por un lado muestra lo cobrado a la SDMujer por concepto de Costos Directos, y por otro lado los llamados costos indirectos (AIU), estos últimos representan el objeto principal y llamado de atención por parte del Ente de Control Fiscal toda vez que se aprecian serias irregularidades e inconsistencias en su justificación e indebidos pagos efectuados; adicional a lo anterior, dentro de la dinámica contractual se establecieron unos porcentajes de participación dentro de



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

lo asumido como AIU, estos son: por Administración (5,71%), Imprevistos (3%) y Utilidad (10%) para un total de 18,71%, los cuales en conjunto conforman los denominados costos indirectos y sumados a los costos directos harían parte del total del rubro a pagar por parte de la SDMujer.

A continuación, en el siguiente cuadro se muestra de forma detallada los diferentes costos tanto directos como indirectos incurridos por el contratista UT AMARU dentro de la ejecución de contrato, así:

**CUADRO No.11  
COSTOS TOTALES (DIRECTOS E INDIRECTOS –AIU) DENTRO DE LA  
EJECUCIÓN DEL CONTRATO 255 DE 2019 VIGENCIA 2019**

Cifra en pesos

Ítems	Orden de Pago			Factura de venta				Costos del contrato		IVA por AIU 19%	Total pagado
	No.	Fecha:	Valor	No.	Fecha:	Valor	Periodo facturado	Costos Directos	Costos Indirectos por AIU (18,71%)		
								Total	Total		
1	4656	26/02/2019	\$ 2.440.851	72	18/02/2019	\$ 2.897.166	Enero	\$ 2.440.851	\$ 383.458	\$ 72.857	\$ 2.897.166
2	231	26/02/2019	\$ 116.225.116	71	18/02/2019	\$ 115.768.801	Enero	\$ 97.534.773	\$ 15.322.713	\$ 2.911.315	\$ 115.768.801
3	567	27/03/2019	\$ 117.576.704	75	11/03/2019	\$ 117.576.704	Febrero	\$ 99.057.924	\$ 15.562.000	\$ 2.956.780	\$ 117.576.704
4	925	23/04/2019	\$ 2.909.357	76	11/03/2019	\$ 2.909.357		\$ 2.451.122	\$ 385.071	\$ 73.164	\$ 2.909.357
5	932	23/04/2019	\$ 124.429.484	78	10/04/2019	\$ 124.429.484	Marzo	\$ 104.660.667	\$ 16.612.451	\$ 3.156.366	\$ 124.429.483
			\$ 3.097.538	79	10/04/2019	\$ 3.097.538		\$ 2.609.664	\$ 409.978	\$ 77.896	\$ 3.097.538
6	1312	29/05/2019	\$ 131.113.197	81	13/05/2019	\$ 131.113.197	Abril	\$ 110.313.110	\$ 17.479.065	\$ 3.321.022	\$ 131.113.197
7	1677	26/06/2019	\$ 133.749.912	82	12/06/2019	\$ 133.749.912	Mayo	\$ 112.683.790	\$ 17.702.623	\$ 3.363.498	\$ 133.749.912
8	2084	26/07/2019	\$ 133.529.585	86	12/06/2019	\$ 133.529.585	Junio	\$ 112.244.600	\$ 17.886.542	\$ 3.398.443	\$ 133.529.585
9	2501	26/08/2019	\$ 133.058.506	87	14/08/2019	\$ 133.058.506	Julio	\$ 111.632.987	\$ 18.004.637	\$ 3.420.881	\$ 133.058.505
10	2884	26/09/2019	\$ 133.676.522	90	16/09/2019	\$ 133.676.522	Agosto	\$ 112.492.737	\$ 17.801.500	\$ 3.382.285	\$ 133.676.522
11	3317	25/10/2019	\$ 128.220.834	91	11/10/2019	\$ 128.220.834	Septiembre	\$ 107.989.671	\$ 17.000.977	\$ 3.230.186	\$ 128.220.834
12	3751	27/11/2019	\$ 133.797.844	92	15/11/2019	\$ 133.797.844	Octubre	\$ 112.687.277	\$ 17.739.971	\$ 3.370.595	\$ 133.797.843
13	4121	23/12/2019	\$ 132.880.782	93	11/12/2019	\$ 132.880.782	Noviembre	\$ 111.907.438	\$ 17.624.659	\$ 3.348.685	\$ 132.880.782
14	4537	29/01/2020	\$ 124.558.912	94	17/01/2020	\$ 124.558.912	Diciembre	\$ 104.927.374	\$ 16.497.090	\$ 3.134.447	\$ 124.558.912
<b>Total</b>			<b>\$ 1.551.265.144</b>			<b>\$ 1.551.265.144</b>		<b>\$ 1.305.633.985</b>	<b>\$ 206.412.735</b>	<b>\$ 39.218.420</b>	<b>\$ 1.551.265.140</b>

Fuente: Radicado No. 1-2020-005808 del 17/09/20, Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual SECOP. - Elaborado: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Equidad y Género.

Ahora bien, ya en materia, se resalta que la entidad dentro de la ejecución del contrato sufragó un total \$206.412.735 por concepto de costos indirectos por AIU como se pudo apreciar en el anterior cuadro, los cuales están conformados por \$74.551.700 en Administración (A), cuya relación respecto a los costos directos, representó un 5,71%. Para los imprevistos, de acuerdo con lo expuesto en Informes



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Finales de Auditoría anteriores, la SDMujer estimó este factor sin fundamento o análisis previo del servicio o sector, arrojando para este caso 3%, que, respecto de estos costos indirectos del servicio, se pagó una partida para imprevistos por \$1.297.636. Finalmente, para la Utilidad la entidad estableció un 10% del presupuesto de los costos directos, pagando para este componente en total \$130.563.399, representados en \$127.688.689 por beneficios por la operación y \$2.874.710 resultado de los ajustes por IPC 3,18% por la vigencia 2019, tal cual se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 12  
COSTOS INDIRECTOS POR AIU (18,71%) VIGENCIA 2019

Cifra en pesos

Ítems	Orden de Pago No.	Factura de venta No.	Costos Indirectos (AIU) 18,71%				Total
			Administración	Imprevistos	Utilidad		
					En ajuste IPC 2019 en 3,18%	Por la operación	
5,71%	3%						
1	4656	72	\$ 139.373	\$ 0	\$ 244.085	\$ 0	\$ 383.458
2	231	71	\$ 5.569.236	\$ 0	\$ 0	\$ 9.753.477	\$ 15.322.713
3	567	75	\$ 5.656.207	\$ 0	\$ 0	\$ 9.905.792	\$ 15.562.000
4	925	76	\$ 139.959	\$ 0	\$ 245.112	\$ 0	\$ 385.071
5	932	78	\$ 5.976.124	\$ 170.260	\$ 0	\$ 10.466.067	\$ 16.612.451
		79	\$ 149.012	\$ 0	\$ 260.966	\$ 0	\$ 409.978
6	1312	81	\$ 6.298.879	\$ 148.875	\$ 273.669	\$ 10.757.642	\$ 17.479.065
7	1677	82	\$ 6.434.244	\$ 0	\$ 274.326	\$ 10.994.053	\$ 17.702.623
8	2084	86	\$ 6.409.167	\$ 252.915	\$ 481.996	\$ 10.742.464	\$ 17.886.542
9	2501	87	\$ 6.374.244	\$ 467.095	\$ 257.650	\$ 10.905.649	\$ 18.004.637
10	2884	90	\$ 6.423.335	\$ 128.891	\$ 484.015	\$ 10.765.258	\$ 17.801.500
11	3317	91	\$ 6.166.210	\$ 35.800	\$ 89.299	\$ 10.709.668	\$ 17.000.977
12	3751	92	\$ 6.434.444	\$ 36.800	\$ 95.068	\$ 11.173.660	\$ 17.739.971
13	4121	93	\$ 6.389.915	\$ 44.000	\$ 90.436	\$ 11.100.308	\$ 17.624.659
14	4537	94	\$ 5.991.353	\$ 13.000	\$ 78.087	\$ 10.414.651	\$ 16.497.090
<b>Total</b>			<b>\$ 74.551.701</b>	<b>\$ 1.297.636</b>	<b>\$ 2.874.710</b>	<b>\$ 127.688.689</b>	<b>\$ 206.412.735</b>

Fuente: Ordenes de Pago, facturas y demás soportes del expediente contractual - SECOP. - Elaborado: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Equidad y Género.

Es pertinente anotar que dentro de la estructura de los costos establecida por la SDMujer para la puesta en marcha del contrato 255 de 2017 con el objeto de poner en operación la Casa Refugio AMARU, se establecieron aproximadamente 27 ítems contenidos en el Anexo de Requerimientos Técnicos, entre los cuales se evidencian 22 componentes asociados a costos directos y variables guardando una relación directa y estrecha con la ejecución y objeto del contrato en pro de lograr el funcionamiento íntegro y completo de la casa refugio por intermedio del contratista UT AMARU, los cuales son:



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

### **Costos Directos:**

- **Fijos:** Talento Humano, Dotación, Muebles, bienes y enseres para oficina, zonas comunes, cocina y espacios habitacionales y electrodomésticos, Canon de arrendamiento y Servicios de vigilancia,
- **Variables:** Servicios públicos domiciliarios y adicionales, Bienes y enseres para espacio habitacional (consumibles), Elementos para el botiquín de primeros auxilios, Elementos de aseo institucional (consumibles), Bienes y enseres de zonas comunes (consumibles), Elementos de aseo e higiene personal, Elementos para el área de primeros auxilios (consumibles), Elementos de papelería para pedagogía (consumibles), Vestuario de personas acogidas en la casa refugio (consumibles), Gastos de Alimentación servida, Gastos de transporte de personas acogidas y personal equipo casa refugio, Otros Gastos entregados a las mujeres acogidas y los Gastos señalización y requerimientos por otras entidades.

Con la claridad de los anteriores componentes no entiende el órgano de control como en grado suma la SDMujer y la UT AMARU cometen serias irregularidades dentro de la ejecución del contrato, consistente en reconocer y pagar a título de administración, imprevistos y utilidad, ítems por talento humano, papelería, arrendamientos, cuota de administración, servicio de fotocopias y de mantenimiento (pintura y equipos de cómputo), utilidad por ajuste del IPC 2019, sumado a la compra de elementos que a juicio del equipo auditor no corresponde a imprevistos, toda vez que los elementos relacionados en éstos, estaban contemplados en ítems de la estructura de costos y además eran previsibles, ejemplo de ellos son los elementos de botiquín, pago de leche medicalizada, compra de medicamentos, transporte entregado a mujeres acogidas y su grupo familiar, fotocopias, entre otros.

No obstante, la SDMujer en conjunto con la UT AMARU mediante el OTROSI No.4 del 26 de septiembre de 2019 determinaron establecer unas aclaraciones de los conceptos: Administración (A) y de los Imprevistos (I), del cual podemos destacar lo siguiente:

*“(...) Clausula Segunda: Aclaración: Aclarar los conceptos de Administración e imprevistos del ANEXO ECONOMICO, los cuales quedaran así:*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*Administración: Comprende los costos de administración o costos indirectos para la operación del contrato, tales como los gastos de disponibilidad de la organización del contratista.*

*Imprevistos: Corresponde al valor destinado a cubrir un hecho imprevisto e imprevisible y ajeno a las partes que se hubiera presentado con posterioridad a la celebración del contrato, los cuales deberán estar soportados al momento de su reclamación (...)*

Ahora bien, para el Ente de Control Fiscal los anteriores conceptos son claros y corroborados ampliamente por la jurisprudencia del Consejo de Estado, en el cual en su Sentencia 16371 del 29 de febrero de 2012, reza:

*“Así mismo, debe tenerse en cuenta que al lado de los costos directos, se hallan los costos indirectos que corresponden, en los contratos de obra pública, al A.I.U., el cual es un porcentaje de los costos directos destinado a cubrir i) los gastos de administración (A) -que comprende los gastos de dirección de obra, gastos administrativos de oficina, etc-, ii) los imprevistos (I) –que corresponde a un porcentaje destinado a cubrir los gastos menores que surjan y que no fueron previstos- y iii) las utilidades (U) –que corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo-. El costo directo más el AIU, dará el precio unitario de cada ítem.”*

Así las cosas, el Ente de Control Fiscal es reiterativo en informar que, aunque ni ley ni la jurisprudencia limitan o prohíben el acuerdo entre las partes sobre la implementación del modelo de costos usando el AIU en los contratos estatales, se debe tener en cuenta que la jurisprudencia citada, en virtud del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, señaló lo siguiente:

*(...) “En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general las cláusulas y estipulaciones que se consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración”. Lo anterior significa que, en garantía del principio de la autonomía de las partes, en los contratos estatales puede acordarse la forma de pago y el precio del contrato que mejor resulte para el negocio jurídico; sin embargo, a juicio de la Contraloría General de la República: “ninguna de esas formas está creada para beneficiar o privilegiar económicamente a una de las partes, en detrimento del patrimonio de la parte contraria. (...)”*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Por ello resulta pertinente desde el ejercicio auditor verificar que los costos indirectos de un contrato y los giros de la entidad vigilada con cargo a esos recursos, no estén reconocidos y pagados en otros ítems correspondientes a costos directos, como es el caso en cuestión, donde la SDMujer sufragó por costos indirectos AIU ítems ya establecidos dentro de los costos directos normales y regulares en la ejecución del contrato, además de evidenciar que desde una de las dos empresas u organizaciones que conforman la Unión Temporal AMARU de forma inapropiada e inaceptable incluyen dentro de los costos indirectos de la ejecución del contrato, rubros relevantes y de importancia correspondientes a supuestas vinculaciones de talento humano a la operación de la casa refugio; no obstante se observa y detalla que nunca existió una relación laboral entre empleados exclusivos y de tiempo completo de CENASEL y la UT AMARU, de tal manera, que de forma abusiva e inexplicable se incluyen dentro de los costos indirectos el pago de salarios sin que medie ninguna relación o vinculación laboral con la UT AMARU.

Al respecto conviene decir que los costos con mayor participación y materialidad dentro de la ejecución del contrato conformaron y fueron parte integral de los denominados costos directos del contrato, por lo cual en su momento se propiciaron erogaciones por estos conceptos en cuantía de \$1.305.633.985, además fueron pagados mes a mes con cada una de las órdenes de pago generadas por la administración, previa presentación de la respectiva factura y demás soportes requeridos, evidenciando que en debida cuenta estos costos representan la ejecución propia y total de lo que la UT AMARU realizó para el funcionamiento de la casa refugio.

Por lo anteriormente expuesto, a juicio del Ente de Control Fiscal fue improcedente y no contó con el soporte técnico para la inclusión de los costos de administración, imprevistos y de utilidad (AIU) en los pliegos de condiciones y consecuentemente en el contrato, debido a que no existió una valoración y estimación de los mismos, no en términos de porcentajes, sino en términos reales ya que como se ha dicho en reiteradas oportunidades, no existe un solo documento por parte del contratista o por parte de la entidad como expertos conocedores del negocio jurídico que iban a realizar; en que se pueda justificar, entender y sustentar las razones técnicas, económicas y jurídicas para incluir el AIU al contrato, describiendo por ejemplo para el caso de la Administración al a que se refería tal concepto justamente en un contrato donde el objeto radicaba en la puesta en marcha u operación integral de una casa refugio.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Adicionalmente, para el caso de los imprevistos, los cuales obedecen en términos generales a aquellas situaciones que no son posible preveer en ejercicio del principio de planeación, concretamente en la construcción de la matriz de los riesgos que asumirán cada una de las partes por su cuenta y riesgo; la Contraloría reprocha el hecho que dichos imprevistos reconocidos y pagados a lo largo de la ejecución de este contrato no son para nada situaciones intempestivas o imposibles de preveer, ya que de un lado por este rubro los pagos cada mes fueron reiterativos y por otro lado en todo momento se supo cuáles fueron los costos directos del mismo y no hay lugar a eventualidades que ya no hayan sido tenidas en cuenta por parte de la SDMujer, sumado a que con tan solo contar con los costos fijos y variables se hubiera cumplido la ejecución total del contrato sin recurrir a este tipo de modelos de costos basados en AIU, que a la postre solo trajo la configuración de hallazgos fiscales por los detrimentos que estos han causado a lo largo y ancho de toda la ejecución.

Como si fuera poco, es menester insistir respecto del cual no se estableció tácita y claramente desde los pliegos de condiciones los conceptos AIU, solo hasta el OTROSI No. 4. Del 26 de septiembre de 2019 fue que se realizó la aclaración de los conceptos Administración e Imprevistos, es decir cuando ya estaba por finalizar la ejecución del contrato, demostrando una ineficiente gestión en pro de la ejecución normal del contrato y altas fallas en la supervisión del mismo, además nunca se entendió por qué la supervisora del contrato no realizo algún reproche sobre los costos indirectos en lo referente que facturaron ítems que ya estaban establecidos como costos directos y normales en la operación de la casa refugio, incurriendo en esta irregularidad qué a la vista genera un detrimento fiscal.

La situación descrita a toda luz constituye un detrimento patrimonial en cuantía de **\$72.863.770 sufragados como costos indirectos (AIU)**, representados en **\$68.691.424 por costo de Administración, \$1.297.636 en Imprevistos** y por **Utilidad en ajuste del IPC por \$ 2.874.710**; siendo el hecho generador del daño, el indebido pago de los ítems relacionados, por las siguientes razones:

#### **Ítem: Administración (A) 5,71% de los costos directos del contrato**

Como prueba de la irregularidad planteada por el equipo auditor, a continuación, en la siguiente imagen se detallan los costos señalados en las cuentas de cobro por la UT AMARU por concepto de este ítem, cuya discriminación enunciativa reposa en cada uno de los soportes de los pagos efectuados por la SDMujer a la unión



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

temporal mes a mes en la vigencia 2019, relacionando cada uno de los conceptos indebidos e injustificados, los cuales como ya se ha mencionado en sendas oportunidades, estos ya estaban incluidos en los costos directos del contrato, así:

### COSTOS INDIRECTOS DE ADMINISTRACIÓN (A) INCLUIDOS A LA ESTRUCTURA DE COSTOS DEL CONTRATO NO. 255 DE 2017

PAGOS ADMINISTRACIÓN ENERO CONTRATO 255/17 UNION TEMPORAL AMARU		
LEIDYS MARAY BALLESTEROS	CONTADORA PUBLICA CONTRATO 255/17	1.500.000 ✓
VICTOR ANTONIO NARANJO CELY	ABOGADO CONTRATO 255/17	2.450.000 ✓
ANDRÉS VÁSQUEZ MATIZ	APOYO CONTABLE CONTRATO 255/17	1.012.026 ✓
SIFRED LANZIANO MOLINA	SERVICIO FOTOCOPIAS Y ESCÁNEO	345.500 ✓
JORGE EDUARDO SANCHEZ PACHON	MANTENIMIENTO Y PINTURA CASA REFUGIO	841.789 ✓
HECTOR FABIO BETANCOURT	ARRENDAMIENTO Y CUOTA DE ADMINISTRACION OFICINA 702	1.594.000 ✓
SECRETARIA DE LA MUJER	ORDEN PAGO MES DE DICIEMBRE	4.571.922 ✓

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Así las cosas, el rubro de mayor peso pagado de forma indebida e irregular dentro de los denominados costos indirectos por AIU obedecen como se mencionó anteriormente, el incluir dentro de este ítems el pago de salarios a personas que no estaban vinculados con la UT AMARU, por tanto estos individuos gozan de una relación laboral exclusiva y de tiempo completo con CENASEL, por lo anterior, tal conducta contraviene lo normado en este sentido constituyéndose estos pagos irregulares por parte del ordenador del gasto en una mengua en los recursos públicos, al mismo tiempo presenta una conducta permisiva y no prever la legalidad de estas erogaciones.

A continuación, el Ente de Control Fiscal entra a descalificar de forma categórica como los pagos por concepto del ítem Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidad (U) fueron indebidos y mal justificados, así:

#### **Para el caso del Ítems Administración (A):**

1. Respecto al pago por concepto **Talento Humano**, se observa una mala praxis de realizar erogaciones por concepto de salarios a empleados propios, exclusivos y de tiempo completo de uno de los integrantes de la UT AMARU en este caso CENASEL a la operación de la Casa Refugio-contrato 255/17, consistente en incluir como costos indirectos de la casa refugio en este caso por el ítem



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Administración a empleados propios de esta empresa, evidencia de ello está la siguiente certificación emitida por ese centro, al igual que las copia de los pagos de seguridad social PILA que dan muestra de la relación laboral exclusiva que existente entre las personas abajo citadas y CENASEL, y no estas personas con la operación de la casa refugio, tal cual se evidencia en la siguiente imagen:

RELACIÓN DE EMPLEADOS DEL CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORÍAS SOCIOECONÓMICAS Y LABORALES – CENASEL, IDENTIFICADO CON NIT.: 860.522.599-1 (PROPIETARIO DE 50% DE PARTICIPACIÓN DE LA UT AMARU)



CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORÍAS SOCIOECONÓMICAS  
Y LABORALES  
P.J. 1882 DE MIN.JUSTICIA  
N.I.T. 860.522.599 - 1

Bogotá D.C, 22 de septiembre del 2020.

Señora  
**ALEXANDRA QUINTERO BENAVIDEZ**  
Directora de eliminación de las violencias contra las mujeres y acceso a la justicia.  
Secretaría de la Mujer  
Ciudad

**ASUNTO:** Información solicitada - Centro Educativo Nacional de Asesorías Socioeconómicas y Laborales CENASEL.

Cordial saludo,

La presente con el fin brindar la información solicitada por la Contraloría de Bogotá mediante oficio 007 del 21 de septiembre de 2020 del Centro Educativo Nacional de Asesorías Socioeconómicas y Laborales – CENASEL, identificado con Nit: 860.522.599-1.

1. Dirección del domicilio: Calle 31A # 16A – 62, barrio Teusaquillo.
2. Relación de empleados:

No	CEDELA	APELLIDOS	NOMBRES	TIPO DE CONTRATO	TIEMPO DE PERMANENCIA	CARGO	VALOR DEVENGADO
1	1.005.566.598	ESPINOSA CHIMBACO	ELIANA MARCELA	A TERMINO FIJO	3 AÑOS	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	1.113.000
2	43.257.066	BALLESTEROS MEZA	LEIDYS MARAY	A TERMINO FIJO	7 AÑOS	CONTADORA PÚBLICA	2.721.005
3	7.215.971	NARANJO CELY	VICTOR ANTONIO	A TERMINO FIJO	16 AÑOS	ABOGADO	3.849.290
4	8.032.002	CIFUENTES PUERTA	OSPRANDO	A TERMINO INDEFINIDO	16 AÑOS	COORDINADOR ADMINISTRATIVO	3.849.290
5	79.292.819	PÉRDOMO MORENO	RAFAEL ANTONIO	A TERMINO FIJO	16 AÑOS	LOGÍSTICO	1.439.651
6	79.182.466	BURGOS ALVAREZ	ARLEIN FABIAN	A TERMINO INDEFINIDO	2 AÑOS	MAKORDOMO	877.803
7	1.065.598.888	CARRILLO	LOENGRIS ESTHER	A TERMINO FIJO	2 AÑOS	SERVICIOS GENERALES	491.043

Calle 31 A No 16 A – 62 Bogotá – Colombia PBX 8059099/86 Celular 3206720350  
E-mail: [cenasel@yahoo.com](mailto:cenasel@yahoo.com) web: [www.cenasel.org](http://www.cenasel.org)

Fuente: Oficio anexo de radicado respuesta No. 1-2020-006019 del 24 de septiembre de 2020 de la SDMujer.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Aunado a lo anterior a través de las copias de los contratos laborales y planillas PILA allegados al equipo auditor a través del oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, dándole respuesta al oficio de solicitud No.14 del 02 de octubre de 2020 con radicado SDMujer- 2-2020-005793, en donde se evidencia de forma clara y expedita la relación laboral que existe entre la señora **Leidys Maray Ballesteros**, el señor **Víctor Antonio Naranjo** y CENASEL, y que en lo que va corrido de la ejecución del contrato no existe certeza que la UT AMARU tuviere alguna relación laboral con los citados.

Como prueba de lo anterior se evidencian los contratos de trabajo firmados entre los señores **Leidys Maray Ballesteros Meza (Contadora Pública)**, **Víctor Antonio Naranjo Cely (abogado)** y CENACEL, los cuales demuestran que en efecto no existió relación laboral alguna entre los citados y la UT AMARU respecto de la operación de la casa refugio.

De la lectura de las cláusulas de los contratos de trabajo entre CENASEL y los señores Leidys Maray Ballesteros Meza y Víctor Antonio Naranjo Cely se constata que las condiciones y deberes por cumplir en el ejercicio de sus funciones como empleados de CENASEL, los limitaba de forma física, y no era posible que en condiciones de tiempo, modo y espacio para también desempeñar labores en la casa refugio, así se establece en la cláusula Primera la cual reza: “(...) **OBJETO. EL EMPLEADOR contrata los servicios personales del TRABAJADOR y éste se obliga: a) a poner el servicio del EMPLEADOR toda su capacidad de trabajo, en el desempeño de las funciones propias del oficio mencionado y en las labores anexas y complementarias del mismo, de conformidad con las órdenes e instrucciones que le imparta EL EMPLEADOR directamente a través de sus representantes. b) a prestar sus servicios en forma exclusiva al empleador; es decir, a no prestar directa ni indirectamente servicios laborales a otros EMPLEADORES, ni a trabajar por cuenta propia en el mismo oficio, durante la vigencia de este contrato. (...)**”, negrilla fuera del texto. Por otro lado, en su cláusula Decima Segunda imparte el compromiso obligatorio relacionado con el horario de trabajo a cumplir, cuando dice: “(...) Las partes de común acuerdo pactan que la **jornada laboral será de tiempo completo. (...)**”

Como se pudo evidenciar en las anteriores cláusulas laborales, por un lado, se establecía una relación de exclusividad entre ellos y CENASEL, y por otro lado se les prohibía a no tener otros contratos laborales con otras empresas o ejercer de forma independiente, igualmente mediante la cláusula decima segunda, se hizo obligatorio el horario de trabajo personal y de tiempo completo, no dando lugar a que estas personas gocen con el don de la ubicuidad, y así poder violar el espacio,



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

modo y lugar y poder estar al mismo tiempo en dos lugares distintos. Con todo y lo anterior, se observa como la UT AMARU de forma abusiva y deliberada incluye dentro de sus costos indirectos a estas personas como si hubieran trabajado para la operación de la casa refugio durante la ejecución del contrato, materializándose una clara inclusión abusiva e inaceptable que generó pagar más recursos públicos bajo este concepto para un total y claro detrimento patrimonial en cuantía de **\$59.544.312.**

Prueba de lo narrado se encuentra en los contratos de trabajo aludidos, cuyas copias reposan en el expediente de auditoría y se visualizan en este texto de la siguiente manera:

## CONTRATO DE TRABAJO DE LA SEÑORA LEIDYS MARAY BALLESTERO MEZA Y CENASEL E INCLUIDO DE FORMA INDEBIDA E INJUSTIFICADO COMO COSTO INDIRECTO AIU ADMINISTRACIÓN DE LA CASA REFUGIO

 CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORIAS SOCIOECONOMICAS Y LABORALES  
P.J. 1832 DE MINJUSTICIA

**CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A TÉRMINO FIJO INFERIOR A UN AÑO**

NOMBRE DEL EMPLEADOR: CENASEL  
DIRECCIÓN DEL EMPLEADOR: CALLE 31 A No. 16 A- 62 Bogotá D. C.  
NOMBRE DEL TRABAJADOR: LEIDYS MARAY BALLESTERO MEZA  
DIRECCIÓN DEL TRABAJADOR: Calle 66 Sur No. 7811 - 46  
LUGAR, FECHA DE NACIMIENTO: MONTERÍA 4 DE JUNIO DE 1982 COLOMBIANA  
CARGO Y OFICIO QUE DESEMPEÑA EL TRABAJADOR: PROFESIONAL AREA CONTABLE  
SALARIO: Sueldo \$ 2.567.000,00  
PERIODO DE PAGO: MENSUAL  
FECHA DE INICIACIÓN DE LABORES: 01 de enero 2019  
LUGAR DONDE DESEMPEÑA LAS LABORES: CALLE 31 A No. 16 A- 62 -08 Y LA CIUDAD DE BOGOTÁ D. C.  
TÉRMINO INICIAL DE CONTRATO: (12) MESES  
VENCE EL DIA: 31 de diciembre de 2020

Entre el EMPLEADOR y el TRABAJADOR, de las condiciones ya dichas, identificados como aparece a pie de sus firmas se ha celebrado el presente contrato individual de trabajo, regido además por las siguientes cláusulas: PRIMERA: OBJETO: EL EMPLEADOR confiere los servicios personales del TRABAJADOR y éste se obliga: a) a poner el servicio del EMPLEADOR toda su capacidad de trabajo, en el desempeño de las funciones propias del oficio mencionado y en las labores anexas y complementarias del mismo, de conformidad con los órdenes e instrucciones que le imparte EL EMPLEADOR; b) a prestar sus servicios en forma exclusiva al empleador; es decir, a no prestar directa ni indirectamente servicios laborales a otros EMPLEADORES, ni a trabajar por cuenta propia en el mismo oficio, durante la vigencia de este contrato; y c) a guardar absoluta reserva sobre los hechos, documentos, factos y/o electrónicas informaciones y en general, sobre todos los asuntos y materias que lleguen a su conocimiento por causa o con ocasión de su contrato de trabajo. SEGUNDA: REMUNERACIÓN: EL EMPLEADOR pagará al TRABAJADOR por la prestación de sus servicios el salario indicado, pagadero en las oportunidades también señaladas arriba. Dentro de este pago se encuentra incluida la remuneración de los descuentos demeritales y rebajas de que tratan los Capítulos I, II y III del Título VII del C. S. T. PARAGRAFO PRIMERO: Se actúa y se conviene que en los casos en los que EL TRABAJADOR devenga comensal o cualquier otra modalidad de salario variable, el 82,5% de dicho ingreso, constituye remuneración de la labor realizada, y el 17,5% restante está destinado a remunerar el descanso en los días cuarentales y festivos de que tratan los Capítulos I y II del Título VII del C. S. T. PARAGRAFO SEGUNDO: Las partes acuerdan que en los casos en que se le reconozcan al TRABAJADOR beneficios diferentes al salario, por concepto de alimentación, habitación o vivienda, transporte y seguros, se considerarán tales beneficios o reconocimientos como no salariales y por tanto no se tendrán en cuenta como factor salarial para la liquidación de acreencias laborales, ni el pago de aportes parafiscales (diferente a los de la seguridad social), de conformidad con los Arts. 15 y 16 de la Ley 50/90, en concordancia con el Art. 17 de la 344/96. TERCERA: DURACION DEL CONTRATO: El término anual de duración del contrato será el señalado arriba. Irrenunciable y en caso contrario se hará constar por escrito previo acuerdo entre las partes. CUARTA: JORNADA DE TRABAJO: EL TRABAJADOR se obliga a laborar la jornada máxima legal, salvo estipulación expresa y escrita en contrario, se obliga a laborar la jornada máxima legal concuriendo con los turnos y horarios que señala el EMPLEADOR, quien podrá cambiarlos o ajustarlos cuando lo estime conveniente. QUINTA: PERIODO DE PRUEBA: Las partes acuerdan un periodo de prueba de dos (2) meses. Durante este periodo, tanto EL EMPLEADOR como EL TRABAJADOR podrán terminar el contrato en cualquier momento, sin que se cause el pago de indemnización alguna, en forma unilateral, de conformidad con el Art. 80 del C. S. T., modificado por el Art. 3º del Decreto 617/54. SEXTA: TERMINACION UNILATERAL: Son justas causas para dar por terminado unilateralmente este

Calle 31A No 16A-62 TELEFAX: 80990869 Celular: 320672050  
E-mail: cenasel@yahoo.com Página Web: www.cenasel.org

Fuente: Oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, con sus anexos (contratos laborales de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 entre CENASEL y la señora Leidys Maray Ballesteros Meza (Contadora Pública)



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CONTINUACIÓN CONTRATO DE TRABAJO DE LA SEÑORA LEIDYS MARAY BALLESTERO MEZA Y CENASEL



CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORIAS SOCIOECONOMICAS  
Y LABORALES  
P.J. 1882 DE MINJUSTICIA

contrato, por cualquiera de las partes, las enumeradas en los Arts. 62 y 63 del C. S. T., modificado por el Art. 7º del Decreto 2351/65 y además, por parte del EMPLEADOR, las faltas que para el efecto se califiquen como graves en reglamentos y demás documentos que contengan reglamentaciones, órdenes, instrucciones o prohibiciones de carácter general o particular, pactos, convenciones colectivas, laudos arbitrales y las que expresamente convengan calificar así en escritos que formarán parte integrante del presente contrato. Expresamente se califican en este acto como faltas graves la violación a las obligaciones y prohibiciones contenidas en la cláusula primera del presente contrato. **SEPTIMA: INVENCIONES.** Las invenciones realizadas por el TRABAJADOR le pertenecen al EMPLEADOR, en el evento que la invención haya sido realizada por el TRABAJADOR contratado para investigar y esta sea el resultado de la misión para la cual ha sido contratado. **OCTAVA: DERECHOS DE AUTOR.** Los derechos patrimoniales de autor sobre las obras creadas por el TRABAJADOR en ejercicio de sus funciones o con ocasión ellas pertenecen al EMPLEADOR. **NOVENA: MODIFICACION DE LAS CONDICIONES LABORALES.** EL TRABAJADOR acepta desde ahora expresamente todas las modificaciones de sus condiciones laborales determinadas por el EMPLEADOR en ejercicio de su poder subordinante, de sus condiciones laborales, tales como los turnos y jornadas de trabajo, el lugar de prestación de servicio, el cargo u oficio y/o funciones y la forma de remuneración. **DECIMA: DIRECCION DEL TRABAJADOR.** EL TRABAJADOR para todos los efectos legales y en especial para la aplicación del parágrafo 1 del Artículo 29 de la Ley 789/02, norma que modificó el 65 del C. S. T., se compromete a informar por escrito y de manera inmediata a EL EMPLEADOR cualquier cambio en su dirección de residencia, teniéndose en todo caso como suya, la última dirección registrada en su hoja de vida. **DECIMA PRIMERA: EFECTOS.** El presente contrato reemplaza en su integridad y deja sin efecto cualquiera otro contrato, verbal o escrito, celebrado entre las partes con anterioridad, pudiendo las partes convenir por escrito modificaciones al mismo, las que formarán parte integrante de este contrato. **DECIMA SEGUNDA:** Las partes de común acuerdo pactan que la jornada laboral será de tiempo completo. **DECIMA TERCERA:** Las funciones de PROFESIONAL ÁREA CONTABLE son las siguientes:

1. Efectuar la asesoría, seguimiento y monitoria de los aspectos e informes contables de la ejecución del contrato 255 de 2017, suscrito entre la SDM y la Unión Temporal AMARU.
2. Revisar los soportes y archivos contables respecto a todas las operaciones Relacionadas con el funcionamiento de la casa refugio AMARU.
3. Recepción y chequeo de facturas
4. Verificación la liquidación de seguridad social y parafiscal del personal vinculado y terceros, según lo señale la norma: Caja de compensación familiar, SENA, Riesgos profesionales, Salud y Pensión.
5. Verificación y organización de pagos a proveedores, acreedores y terceros.
6. Realizar conciliaciones bancarias.
7. Responsable de la custodia del archivo contable, la captura de la misma al sistema de contabilidad por centro de costo y la impresión de los diferentes reportes contables, estados financieros y libros de contabilidad.
8. Recepción de información de proveedores y constatación de los mismos.
9. Liquidación de impuestos: Retención en la fuente, IVA, ICA, Reteica y los demás que apliquen o se le soliciten por la Dirección.
10. Elaboración de la declaración de renta.
11. Atender los requerimientos que le haga la Dirección frente a las recomendaciones del revisor fiscal de CENASEL.
12. Realizar y firmar informes y estados financieros de CENASEL y de los proyectos ejecutados la entidad
13. Elaborar y firmar los estados financieros de la Entidad.
14. Elaborar y revisar la nómina del personal vinculado a la Entidad.
15. Supervisar las actividades de afiliación y reportes de novedad mensual al sistema de seguridad social y los pagos periódicos del personal vinculado.

Calle 31A No 16A-62 TELEFAX 8059086/99 Celular: 3206720350  
E-mail: [cenasel@yahoo.com](mailto:cenasel@yahoo.com) Página Web [www.cenasel.org](http://www.cenasel.org)

Fuente: Oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, con sus anexos (contratos laborales de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 entre CENASEL y la señora Leidys Maray Ballesteros Meza (Contadora Pública)



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

## CONTINUACIÓN CONTRATO DE TRABAJO DE LA SEÑORA LEIDYS MARAY BALLESTERO MEZA Y CENASEL



CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORIAS SOCIOECONOMICAS  
Y LABORALES  
P.J. 1882 DE MINJUSTICIA

16. Elaborar los informes financieros que exige la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su función de control y vigilancia.
17. Elaborar los informes financieros que exige la DIAN.
18. Realizar los estudios financieros a las propuestas técnicas que le asigne la Dirección Ejecutiva o su delegado(s).
19. Contribuir en la elaboración de propuestas para la participación en las convocatorias y demás procesos licitatorios.
20. Llevar el seguimiento de la cartera de la entidad y generar los requerimientos de pago de manera oportuna.
21. Participar en la elaboración de los informes periódicos y finales de los proyectos en ejecución.
22. Apoyar los procesos de selección y de contratación del talento humano de CENASEL.
23. Acompañar y supervisar el procedimiento para reportar accidentes de trabajo del personal vinculado a CENASEL, ante las Administradoras de Riesgos Laborales – ARL.
24. Apoyo a la Dirección y Subdirección de CENASEL.
25. Las demás actividades y tareas que defina la dirección de CENASEL.

Para constancia se firma en dos o más ejemplares del mismo tenor y valor, ante testigos, un ejemplar de los cuales recibe EL TRABAJADOR en este acto, en la ciudad y fecha que se indican a continuación.

CIUDAD: BOGOTA D.C.

FECHA: 01 de enero de 2019

EL EMPLEADOR  
C. C. ó NIT. 860.522.599-1

EL TRABAJADOR  
C. C. 43.257.066

Fuente: Oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, con sus anexos (contratos laborales de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 entre CENASEL y la señora Leidys Maray Ballesteros Meza (Contadora Pública



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CONTRATO DE TRABAJO DEL SEÑOR VÍCTOR ANTONIO NARANJO CELY Y CENASEL E INCLUIDO DE FORMA INDEBIDA E INJUSTIFICADO COMO COSTO INDIRECTO AIU ADMINISTRACIÓN DE LA CASA REFUGIO



CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORIAS SOCIOECONOMICAS  
Y LABORALES  
P.J. 1882 DE MINJUSTICIA

### CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A TÉRMINO FIJO INFERIOR A UN AÑO

NOMBRE DEL EMPLEADOR: CENASEL.  
DIRECCION DEL EMPLEADOR: CALLE 31 A No. 16 A- 62 Bogotá D. C.  
NOMBRE DEL TRABAJADOR: VÍCTOR A. NARANJO C.  
DIRECCION DEL TRABAJADOR: Calle 36 sur No. 34C- 03 Bogotá D. C  
LUGAR, FECHA DE NACIMIENTO: GAMEZA, 2 DE JULIO DE 1959, COLOMBIANO.  
CARGO U OFICIO QUE DESEMPEÑARA EL TRABAJADOR: ABOGADO CORPORATIVO.  
SALARIO: Suelo \$3.665.990.00  
PERIODO DE PAGO: MENSUAL.  
FECHA DE INICIACION DE LABORES: 01 de enero de 2019  
LUGAR DONDE DESEMPEÑARA LAS LABORES: CALLE 31 A No. 16 A 62 -08 Y LA CIUDAD DE BOGOTA D. C.  
TERMINO INICIAL DE CONTRATO: (12) MESES  
VENCE EL DIA: 31 de diciembre de 2019

Entre el EMPLEADOR y EL TRABAJADOR, de las condiciones ya dichas, identificados como aparece a pie de sus firmas se ha celebrado el presente contrato individual de trabajo, regido además por las siguientes cláusulas: PRIMERA: OBJETO. EL EMPLEADOR contrata los servicios personales del TRABAJADOR y éste se obliga: a) a poner el servicio del EMPLEADOR toda su capacidad de trabajo, en el desempeño de las funciones propias del oficio mencionado y en las labores anexas y complementarias del mismo, de conformidad con las órdenes e instrucciones que le imparta EL EMPLEADOR directamente a través de sus representantes. b) a prestar sus servicios en forma exclusiva al empleador; es decir, a no prestar directa ni indirectamente servicios laborales a otros EMPLEADORES, ni a trabajar por cuenta propia en el mismo oficio, durante la vigencia de este contrato; y c) a guardar absoluta reserva sobre los hechos, documentos físicos y/o electrónicos informaciones y en general, sobre todos los asuntos y materias que lleguen a su conocimiento por causa o con ocasión de su contrato de trabajo. SEGUNDA: REMUNERACION. EL EMPLEADOR pagará al TRABAJADOR por la prestación de sus servicios el salario indicado, pagadero en las oportunidades también señaladas arriba. Dentro de este pago se encuentra incluida la remuneración de los descansos dominicales y festivos de que tratan los Capítulos I, II y III del Título VII del C. S. T. PARAGRAFO PRIMERO: Se aclara y se conviene que en los casos en los que EL TRABAJADOR devengue comisiones o cualquier otra modalidad de salario variable, el 82,5% de dichos ingresos, constituye remuneración de la labor realizada, y el 17,5% restante está destinado a remunerar el descanso en los días dominicales y festivos de que tratan los Capítulos I y II del Título VIII del C. S. T. PARAGRAFO SEGUNDO: Las partes acuerdan que en los casos en que se le reconozcan al TRABAJADOR beneficios diferentes al salario, por concepto de alimentación, habitación o vivienda, transporte y vestuario, se considerarán tales beneficios o reconocimientos como no salariales y por tanto no se tendrán en cuenta como factor salarial para la liquidación de acreencias laborales, ni el pago de aportes parafiscales (diferentes a los de la seguridad social), de conformidad con los Arts. 15 y 16 de la Ley 50/90, en concordancia con el Art. 17 de la 344/96. TERCERA: DURACION DEL CONTRATO. El término inicial de duración del contrato será el señalado arriba, Improrrogable y en caso contrario se hará constar por escrito previo acuerdo entre las partes. CUARTA: JORNADA DE TRABAJO. EL TRABAJADOR se obliga a laborar la jornada máxima legal, salvo estipulación expresa y escrita en contrario, se obliga a laborar la jornada máxima legal cumpliendo con los turnos y horarios que señale el EMPLEADOR, quien podrá cambiarlos o ajustarlos cuando lo estime conveniente. QUINTA: PERIODO DE PRUEBA. Las partes acuerdan un periodo de prueba de dos (2) meses. Durante este periodo, tanto EL EMPLEADOR como EL TRABAJADOR podrán terminar el contrato en cualquier tiempo, sin que se cause el pago de indemnización alguna, en forma unilateral, de conformidad con el Art. 80 del C. S. T., modificado por el Art. 3º del Decreto 617/54. SEXTA: TERMINACION UNILATERAL. Son justas causas para dar por terminado unilateralmente este contrato,

Calle 31A No 16A-62 TELEFAX 8059086/99 Celular: 3206720350  
E-mail: [cenasel@yahoo.com](mailto:cenasel@yahoo.com) Página Web [www.cenasel.org](http://www.cenasel.org)

Fuente: Oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, con sus anexos (contratos laborales de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 entre CENASEL y el señor Víctor Antonio Naranjo Cely (Abogado)



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CONTINUACIÓN CONTRATO DE TRABAJO DEL SEÑOR VÍCTOR ANTONIO NARANJO CELY Y CENASEL



CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORIAS SOCIOECONOMICAS  
Y LABORALES  
P.J. 1882 DE MINJUSTICIA

por cualquiera de las partes, las enumeradas en los Arts. 62 y 63 del C. S. T., modificado por el Art. 7º del Decreto 2351/65 y además, por parte del EMPLEADOR, las faltas que para el efecto se califiquen como graves en reglamentos y demás documentos que contengan reglamentaciones, órdenes, instrucciones o prohibiciones de carácter general o particular, pactos, convenciones colectivas, laudos arbitrales y las que expresamente convengan calificar así en escritos que formarán parte integrante del presente contrato. Expresamente se califican en este acto como faltas graves la violación a las obligaciones y prohibiciones contenidas en la cláusula primera del presente contrato. SEPTIMA: INVENCIÓNES. Las invenciones realizadas por el TRABAJADOR le pertenecen al EMPLEADOR, en el evento que la invención haya sido realizada por el TRABAJADOR contratado para investigar y esta sea el resultado de la misión para la cual ha sido contratado. OCTAVA: DERECHOS DE AUTOR. Los derechos patrimoniales de autor sobre las obras creadas por el TRABAJADOR en ejercicio de sus funciones o con ocasión ellas pertenecen al EMPLEADOR. NOVENA: MODIFICACION DE LAS CONDICIONES LABORALES. EL TRABAJADOR acepta desde ahora expresamente todas las modificaciones de sus condiciones laborales determinadas por el EMPLEADOR en ejercicio de su poder subordinante, de sus condiciones laborales, tales como los turnos y jornadas de trabajo, el lugar de prestación de servicio, el cargo u oficio y/o funciones y la forma de remuneración. DECIMA: DIRECCION DEL TRABAJADOR. EL TRABAJADOR para todos los efectos legales y en especial para la aplicación del parágrafo 1 del Artículo 29 de la Ley 789/02, norma que modificó el 65 del C. S. T., se compromete a informar por escrito y de manera inmediata a EL EMPLEADOR cualquier cambio en su dirección de residencia, teniéndose en todo caso como suya, la última dirección registrada en su hoja de vida. DECIMA PRIMERA: EFECTOS. El presente contrato reemplaza en su integridad y deja sin efecto cualquiera otro contrato, verbal o escrito, celebrado entre las partes con anterioridad, pudiendo las partes convenir por escrito modificaciones al mismo, las que formarán parte integrante de este contrato. DECIMA SEGUNDA: Las partes de común acuerdo pactan que la jornada laboral será de tiempo completo. DECIMA TERCERA: Las funciones de ABOGADO CORPORATIVO son las siguientes:

1. Efectuar la asesoría, seguimiento y monitoria de los aspectos jurídicos de la ejecución del contrato 255 de 2017, suscrito entre la SDM y la Unión Temporal AMARU.
2. Formalizar y hacer seguimiento a los aspectos laborales del recurso humano vinculado a la ejecución de las actividades de la casa refugio AMARU.
3. Estructuración del área jurídica y su proyección de acuerdo a las necesidades y lineamientos de la dirección de CENASEL.
4. Asesorar y acompañar la elaboración de: informes del director, actas, reglamento, manuales y procedimientos requeridos por Ley, y los demás que defina la dirección de CENASEL.
5. Responsable de la constitución y de alimentar el archivo jurídico por proyectos y por procesos judiciales.
6. Asesorar y acompañar la elaboración de los informes que exige la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su función de control y vigilancia.
7. Asesorar y acompañar la elaboración de los informes que exige la DIAN.
8. Contribuir en la elaboración de propuestas para la participación en las convocatorias y demás procesos licitatorios.
9. Participar en la evaluación de las oportunidades de negocio y participación en el alistamiento de las ofertas.
10. Supervisar y contribuir en la elaboración de los informes periódicos y finales de los proyectos en ejecución.
11. Asesorar y acompañar la elaboración de documentos metodológicos y conceptuales que defina la dirección de CENASEL.
12. Conceptuar y contribuir a dar respuesta a los requerimientos que surjan en la ejecución de los proyectos.
13. Conceptuar y contribuir a dar respuesta a los requerimientos de los organismos de control.

Calle 31A No 16A-62 TELEFAX 8059086/99 Celular: 3206720350  
E-mail: [cenasel@yahoo.com](mailto:cenasel@yahoo.com) Página Web [www.cenasel.org](http://www.cenasel.org)

Fuente: Oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, con sus anexos (contratos laborales de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 entre CENASEL y el señor Víctor Antonio Naranjo Cely (Abogado



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CONTINUACIÓN CONTRATO DE TRABAJO DEL SEÑOR VÍCTOR ANTONIO NARANJO CELY Y CENASEL



CENTRO EDUCATIVO NACIONAL DE ASESORIAS SOCIOECONOMICAS  
Y LABORALES  
P.J. 1882 DE MINJUSTICIA

14. Atención y seguimiento oportuno a los proceso en curso para: establecer una valoración del caso en litigio, definir posibles escenarios, diseñar estrategias, formular un cronograma de proceso y de seguimiento.
15. Establecer mecanismos de seguimiento a los contratos con terceros.
16. Acompañar y velar por el cumplimiento de las obligaciones contractuales suscritos por la entidad.
17. Llevar a cabo los procesos de selección, contratación y de inducción del talento humano.
18. Elaboración de contratos para la vinculación del personal y plantear alternativas de tipos de contratación que respondan a la naturaleza de la actividad y el compromiso que se tengan que ejecutar.
19. Elaboración y revisión de contratos con proveedores, arrendamiento servicios especiales y con terceros.
20. Acompañar y velar por el cumplimiento de las obligaciones contractuales suscritos con proveedores, arrendamiento servicios especiales y con terceros.
21. Supervisar el reporte oportuno y debido de accidentes de trabajo del personal vinculado a CENASEL, ante las Administradoras de Riesgos Laborales – ARL.
22. Supervisar la afiliación y reporte oportuno de novedades mensuales al sistema de seguridad social y los pagos periódicos del personal vinculado.
23. Apoyo a la Dirección de CENASEL.
24. Las demás actividades y tareas que defina la dirección de CENASEL.

Para constancia se firma en dos o más ejemplares del mismo tenor y valor, ante testigos, un ejemplar de los cuales recibe EL TRABAJADOR en este acto, en la ciudad y fecha que se indican a continuación.

CIUDAD: BOGOTA D.C.

FECHA: 01 enero de 2019

EL EMPLEADOR  
C. C. ó NIT. 860.522.599-1

EL TRABAJADOR  
C. C. 7215971

Fuente: Oficio respuesta con radicado No. 1-2020-006352 del 06 de octubre de 2020, con sus anexos (contratos laborales de los años 2017, 2018, 2019 y 2020 entre CENASEL y el señor Víctor Antonio Naranjo Cely (Abogado)



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Lo anterior, también queda evidenciado en todos y cada uno de los Libros auxiliares de contabilidad (01/01/19 al 31/12/19) y en los diferentes balances contables en la vigencia 2019 presentados por la UT AMARU dentro del expediente contractual, en donde no se incorporó ni reveló por concepto de gastos de personal a estas dos personas, como también ocurrió en vigencias anteriores con el supuesto apoyo contable del señor **Andrés Vásquez Matiz y el señor Cipriano Cifuentes**<sup>11</sup>. Sumado a lo anterior se observa que nunca se entregó copias impresas por intermedio del software contable utilizado para llevar la contabilidad de la casa refugio los respectivos comprobantes de nómina como soportes del supuesto gasto de nómina incurrido, como si se generaron desprendibles de nómina por cada una de las personas que si hicieron parte integral de la operación de la casa refugio en los costos directos.

Por otro lado, se evidencia que dentro del expediente contractual de las vigencias 2017, 2018 y 2019 se reafirma el reproche el hecho que estos pagos, incluidos dentro de los costos de administración, escasamente están soportados en una cuenta de cobro, comprobante de egresos y un formato en Excel simulando ser un comprobante de nómina, sin que exista y se demuestre un contrato avalado por la supervisión o una relación laboral respecto de la cual se pueda imputar dicho gasto al contrato.

La irregularidad descrita, que constituye un detrimento fiscal en la medida que con los recursos públicos asociados al contrato 255/ 17 vigencia 2019, cobra asombro, también porque se evidencia la inclusión dentro de los costos indirectos el pago de salarios por contratos de prestación de servicios de profesiones u oficios que no se encontraban incluidos dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos; razón por la cual no se entiende por qué estos ítems se incluyen como costos indirectos para ser pagados por concepto de AIU. Actividades estas, propias dentro de los perfiles requeridos y funciones a desempeñar y, por lo tanto, discriminadas en los costos directos, tal y como se observa en los precios de referencia, establecidos en el anexo técnico de los estudios previos, así lo establece el literal b literal del punto 1.2.1 de las Obligaciones administrativas del contratista solo se contempla lo

---

<sup>11</sup> El señor Cipriano Cifuentes Puerta identificado con numero de cedula 8.032.022 se incluyó irregularmente en los costos indirectos de la UT AMARU por concepto de pago de nómina en la vigencia 2018 dentro del componente Administración (A), para el caso, se atrae a colación en el análisis de la vigencia 2019, solo para demostrar las irregularidades de la ejecución de este contrato a lo largo y ancho de toda su ejecución (2017, 2018, 2019 y 2020).



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

siguiente: *“...disponer en forma permanente de un equipo de profesionales idóneos de acuerdo a los requerimientos del Pliego de Condiciones, el Anexo de Requerimientos Técnicos y la propuesta presentada”*.

Al mismo tiempo, el contratista incumple otros literales de las obligaciones técnicas contenidas en la Cláusula Segunda del contrato, que señala:

- *“a. dar cumplimiento al Anexo de Requerimientos Técnicos que forma parte integral del presente contrato, así como a los protocolos de atención en las Casas refugio.”*
- *“m. disponer del equipo humano, atendiendo lo consignado en canto a perfiles, enfoque y experiencia del Anexo de requerimientos Técnicos, para la atención pertinente de las mujeres acogidas y su sistema familiar.”*
- *“aa. Llevar a cabo la selección de personal en conjunto con LA SECRETARÍA y realizar la contratación del mismo garantizando el cumplimiento de los derechos laborales de dicho personal de acuerdo con la forma de contratación empleada. Así mismo, se debe garantizar por parte del contratista la permanencia del equipo profesional con los perfiles contenidos en el Anexo de Requerimientos Técnicos y los ofertados como adicionales, durante todo el desarrollo del contrato.”*

Es así como la SDMujer autorizó el pago de una Contadora, un Auxiliar Contable y un Abogado, a título de administración, sin tener certeza de un lado de la prestación del servicio y de otro lado a sabiendas que estos perfiles estaban incluidos en la estructura de costos directos ( talento humano), en teoría fueron tan innecesarias y tan inexistentes estos servicios aparentemente pagados que como ya se demostró en los párrafos anteriores estas personas no estaban vinculadas laboralmente con la unión temporal, como si lo están con CENASEL. Adicional a todo lo dicho, la Casa Refugio AMARU ya contaba con la vinculación laboral del personal para desarrollar labores administrativas, técnicas y de apoyo reales, quienes además hacían p de las 22 profesionales, técnicos y operarios necesarios para la operación, sumado a las adicionales ofertadas por la UT AMARU sin costo para la SDMujer, así:

CUADRO No. 13  
RELACIÓN PERSONAL INTERDISCIPLINARIO RELACIONADO CON LA  
EJECUCIÓN DEL CONTRATO 255 DE 2017  
CASA REFUGIO AMARU

Ítem	Profesión/cargo	Cantidad
1	Coordinadora Administrativa	1

61

www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

2	Coordinadora Técnica	1
3	Técnica de apoyo administrativo	1
4	Psicóloga	2
5	Trabajadora Social	2
6	Abogada	2
7	Pedagoga	1
8	Tecnóloga o Técnica Psicopedagogía	2
9	Enfermera	1
10	Auxiliar de Enfermería	3
11	Nutricionista	1
12	Operadora de cocina	3
13	Operaria servicios generales	2
<b>Total cargos requeridos:</b>		<b>22</b>

**Cargos ofertados adicionales sin costo para la  
SDMujer**

1	Psicóloga de apoyo	1
2	Auxiliar Pedagoga de apoyo	1
3	Nutricionista de apoyo	1
4	Abogada de Apoyo	1
<b>Total cargos adicionales</b>		<b>4</b>

Fuente: expediente contractual vigencia 2019 suministrado por la SDMujer.

Los cargos por concepto de talento humano evidenciados en el anterior cuadro, fueron los considerados por la entidad y el oferente- contratista, como los necesarios para el cumplimiento del contrato de prestación de servicios en lo referente a los 22 cargos incluidos dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos, así las cosas, estos gastos de nómina que fueron girados mes a mes en las respectivas órdenes de pago, evidenciándose copia de cada uno de los contratos de prestación de servicios entre ellos y la UT AMARU. A diferencia de ellos, no se entiende como la UT AMARU contrate a un talento humano como costo indirecto y adicional al señalado como costo indirecto de administración; talento humano que se concreta en tres personas, quienes no están vinculados laboralmente con la unión temporal, y como si fuera poco dos de ellos son empleados exclusivos de CENASEL, una de las empresas asociadas de la UT AMARU.

Adicionalmente, se había especificado en el Anexo de Requerimientos Técnicos, que el cumplimiento del objeto contractual requería para su ejecución de una Contadora o Administradora de empresas para el cargo de Coordinadora Administrativa, y para el cargo de Técnica de Apoyo Administrativo se requería que fuese una persona con el perfil de Técnica Profesional o Tecnóloga (Auxiliar



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Contable) en áreas económicas, financieras o contables; no obstante el contratista optó primero por la vinculación de una Administradora de Empresas y no una Contadora como requerimiento principal, y para el caso del apoyo administrativo optó por una egresada en tecnólogo en logística gestión de compras, adquisiciones y contratos, que por lo que se evidencia no tiene conocimientos epistemológicos contables en el área; conllevando con esto a supuestamente contratar a una Contadora Pública quien además es empleada exclusiva y de tiempo completo de CENASEL, para suplir las necesidades o carencia de conocimientos e idoneidad en el ejercicio de la profesión contable de la cual no dispone la administradora de empresas contratada, y por el otro lado también contrata adicionalmente a un auxiliar contable para suplir los conocimientos contables que no tiene el apoyo administrativo contratado, siendo que si desde el inicio se hubiera contratado a los perfiles requeridos con preferencia contadora y auxiliar contable, se habría prescindido de vincular a dos personas más (área administrativa y apoyo contable), sin necesidad de propiciar erogaciones en recursos innecesarios en contra de los recursos de la entidad.

Las anteriores irregularidades y conductas de la UT AMARU (ASODA y CENASEL) dan cuenta de la liberalidad de los contratistas para apoderarse de manera indiscriminada y desproporcionada de los recursos financieros autorizados exclusivamente para la ejecución del contrato 255 de 2017 sin las justificaciones válidas para tal fin.

Este equipo auditor, también encuentra situaciones generadas en la UT AMARU referida que contrarían las buenas prácticas de Gobierno Corporativo, Transparencia y Gobernanza entre las empresas, entre ellas y el Estado, entre las personas que las conforman y los terceros, estipuladas en el Código de Comercio colombiano y lo establecido en el artículo 23 de la Ley 222 DE 1995 (diciembre 20) *“Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones.”* en el que se estipulan los deberes de los administradores, así:

*“(…) Los administradores deben obrar de buena fe, con lealtad y con la diligencia de un buen hombre de negocios. Sus actuaciones se cumplirán en interés de la sociedad, teniendo en cuenta los intereses de sus asociados.*

*En el cumplimiento de su función los administradores deberán:*

*5. Abstenerse de utilizar indebidamente información privilegiada.*

63

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A No. 26 A-10

Código Postal 111321

PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*7. Abstenerse de participar por sí o por interpuesta persona en interés personal o de terceros, en actividades que impliquen competencia con la sociedad o en actos respecto de los cuales exista conflicto de intereses, salvo autorización expresa de la junta de socios o asamblea general de accionistas.*

Por lo anterior, es reprochable ver como el señor **Ramírez Avendaño Miguel Enrique** identificado con cedula de ciudadanía No. 79.347.422 **quien se desempeña como Director Ejecutivo de ASODA**, desconoció por completo lo contemplado en la Misión y Visión de ASODA entidad de la cual hace parte, al igual lo reglado en Colombia en materia de Gobierno Corporativo y las buenas prácticas comerciales, en el sentido de, aprovechar la experiencia y funcionalidad del centro para a través de ella se motive, asesore y ayude a terceras personas interesadas no necesariamente vinculadas a ASODA, a implementar este proyecto de negocio y así vincularlos como proveedor del servicio de alquiler de elementos de cocina y electrodomésticos de la UT AMARU, con el fin de beneficiar a interpuestas personas y no a motu proprio y optar por apoderarse el mismo de la prestación del servicio y de esta manera obtener ingresos extras, independientes a los que recibe por ocupar tal distinción dentro de ASODA, así las cosas, contradice lo que reza su misión y visión<sup>12</sup>, así:

“(…) Misión

Ejecutar con excelencia proyectos de inversión pública y privada dirigidos a la inclusión social y económica de población vulnerable.

**Administrar recursos públicos y privados y de cooperación para la ejecución de proyectos y programas. (...)**” negrilla fuera del texto.

“(…)”

Visión

*Ser modelo en administración y ejecución de proyectos de desarrollo económico, social, investigativo y ambiental a nivel Internacional para el año 2020.*

***Fortalecer los programas y proyectos de desarrollo social, económico,***

---

<sup>12</sup> Información de la Visión y Misión de ASODA, recuperada de:  
<http://www.cenasel.org/nosotros.php>





“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## CONTINUACIÓN DEL CERTIFICADO DE EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL DE LA ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA PARTICIPACIÓN – ASODA

**Cámara de Comercio de Bogotá**

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ  
SEDE CENTRO  
CODIGO DE VERIFICACION: 05235318667137  
14 DE MARZO DE 2017 HORA 10:07:02  
R02353188 PAGINA: 2 de 3

NOMBRE	IDENTIFICACION
MIEMBRO JUNTA DIRECTIVA CASAS PATARROVO ADRIANA CAROLINA	C.C. 000000051697639
MIEMBRO JUNTA DIRECTIVA HEMOSA LOPEZ DORA STELLA	C.C. 000000039526585
MIEMBRO JUNTA DIRECTIVA RAMIREZ AVENDANO JULIO ALFONSO	C.C. 000000080371973

CERTIFICA:  
REPRESENTACION LEGAL: EL REPRESENTANTE LEGAL ES: EL PRESIDENTE.  
EL DIRECTOR EJECUTIVO SERA NOMBRADO EN EL CASO QUE LA ASAMBLEA GENERAL ASI LO DETERMINE DE ACUERDO A LAS NECESIDADES Y DESARROLLOS DE LA ASOCIACION, TENDRA JUNTO CON EL PRESIDENTE DE LA ASOCIACION FACULTADES DE REPRESENTACION LEGAL.

CERTIFICA:  
\*\* NOMBRAMIENTOS \*\*  
QUE POR ACTA NO. 0000020 DE ASAMBLEA DE ASOCIADOS DEL 3 DE ABRIL DE 2006, INSCRITA EL 31 DE MAYO DE 2006 BAJO EL NUMERO 0011149 DEL LIBRO I DE LAS ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO, FUE (RON) NOMBRADO (S):

NOMBRE	IDENTIFICACION
PRESIDENTE CASAS PATARROVO ADRIANA CAROLINA	C.C. 000000051697639

QUE POR ACTA NO. 0000020 DE ASAMBLEA DE ASOCIADOS DEL 3 DE ABRIL DE 2006, INSCRITA EL 31 DE MAYO DE 2006 BAJO EL NUMERO 0011149 DEL LIBRO I DE LAS ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO, FUE (RON) NOMBRADO (S):

NOMBRE	IDENTIFICACION
DIRECTOR EJECUTIVO RAMIREZ AVENDANO MIGUEL ENRIQUE	C.C. 000000079347442

QUE POR ACTA NO. 0000016 DE ASAMBLEA DE ASOCIADOS DEL 3 DE OCTUBRE DE 2003, INSCRITA EL 28 DE OCTUBRE DE 2003 BAJO EL NUMERO 00065971 DEL LIBRO I DE LAS ENTIDADES SIN ANIMO DE LUCRO, FUE (RON) NOMBRADO (S):

NOMBRE	IDENTIFICACION
REPRESENTANTE LEGAL SUPLENTE RAMIREZ AVENDANO JULIO ALFONSO	C.C. 000000080371973

CERTIFICA:  
FACULTADES DEL REPRESENTANTE LEGAL : FUNCIONES DEL PRESIDENTE :  
1. SER EL REPRESENTANTE LEGAL DE LA ASOCIACION. 2. EJECUTAR LOS ACUERDOS Y RESOLUCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL Y DE LA JUNTA DIRECTIVA. 3. PRESIDIR LAS REUNIONES DE JUNTA DIRECTIVA CON UN PROGRAMA PREVIO PARA LA REUNION CORRESPONDIENTE. 4. RECIBIR LOS INFORMES QUE REQUIERA ANTIICIPADAMENTE LA JUNTA O LA ASAMBLEA. 5. CONVOCAR LA ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA Y EXTRAORDINARIA. 6. RECIBIR Y RESPONDER A NOMBRE DE LA ASOCIACION POR LOS BIENES QUE SEAN DONADOS O PRESTADOS PARA SU FUNCIONAMIENTO. 7. REPRESENTAR ADECUADAMENTE LA INSTITUCION. SON FUNCIONES DEL DIRECTOR EJECUTIVO : 1. ASUMIR CON EL PRESIDENTE FUNCIONES DE

00000007 7

Fuente: Expediente contractual – SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUENTA DE COBRO A FAVOR DEL SEÑOR **RAMÍREZ AVENDAÑO MIGUEL ENRIQUE** IDENTIFICADO CON CEDULA DE CIUDADANÍA NO. 79.347.422 **QUIEN SE DESEMPEÑA COMO DIRECTOR EJECUTIVO DE ASODA** Y QUIEN ADEMÁS FUE EL PROVEEDOR PARTICULAR DEL SERVICIO DE ALQUILER DE ELEMENTOS DE COCINA Y ELECTRODOMÉSTICOS DENTRO DE LA OPERACIÓN DE LA CASA REFUGIO AMARU

290

CUENTA DE COBRO N° 02/2019

UNION TEMPORAL AMARU  
NIT.: 901.072.295-2  
CASA REFUGIO UNION TEMPORAL AMARU  
CONTRATO No. 255 de 2017

DEBE A:

MIGUEL ENRIQUE RAMIREZ AVENDAÑO  
CÉDULA: 79'347.442-1

LA SUMA DE:  
CINCO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL VEINTICINCO PESOS  
MONEDA LEGAL \$ 5.656.025,00  
POR CONCEPTO DE: ALQUILER DE ELECTRODOMESTICOS, EQUIPOS DE OFICINA,  
BIENES Y ENSERES DE SALA-COMEDOR Y BIENES Y ENSERES PARA ESPACIO  
HABITACIONAL DEL 01 AL 28 DE FEBRERO DE 2019, LOS CUALES SE  
RELACIONAN AL DETALLE EN EL ANEXO.

Dada en Bogotá D.C., a los Veintiocho (28) días del mes de Febrero de 2019.

  
MIGUEL E. RAMIREZ A.  
C.C. No. 79'347.442 de Bogotá

---

Calle 23 N° 12 - 87, TEL.: 337 52 89, e-mail: mira019@gmail.com, 316 712 13 96  
Bogotá D.C., Colombia, Suramérica.

Fuente: Expediente contractual - SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

COMPROBANTE DE EGRESO POR CONCEPTO DE PAGO DE ALQUILER DE ELEMENTOS DE COCINA Y ELECTRODOMÉSTICOS DENTRO DE LA OPERACIÓN DE LA CASA REFUGIO AMARU A FAVOR DEL SEÑOR **RAMÍREZ AVENDAÑO MIGUEL ENRIQUE** IDENTIFICADO CON CEDULA DE CIUDADANÍA NO. 79.347.422 **QUIEN ADEMÁS SE DESEMPEÑA COMO DIRECTOR EJECUTIVO DE ASODA.**

297

28 02 2019

5.375.147

MIGUEL ENRIQUE RAMIREZ AVENDAÑO

CINCO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CIENTO CUARENTA Y SIETE PESOS M/CTE

**UNION TEMPORAL AMARU**

**NIT 901072295**

**COMPROBANTE DE EGRESO**

**2954**

**BENEFICIARIO**

MIGUEL ENRIQUE RAMIREZ AVENDAÑO

**NIT**

78347442

**DIRECCION**

**CIUDAD**

**TELEFONO**

**POR CONCEPTO DE**

Pago Alquiler Bienes y Enseres Febrero 2019

**FECHA DOCUMENTO**

Jueves, 28 de febrero de 2019

**FECHA VENCIMIENTO**

28-feb-19

**ELABORADO POR**

ANDRES DAVID VASQUEZ MATIZ

**CHEQUE No.**

CODIGO CUENTA	CONCEPTO	TERCERO	DEBITO	CREDITO
23354008	PAGO CxP Alquiler ByE Febrero 2019 538	MIGUEL ENRIQUE RAMIREZ A	5.375.147	0
11201501	Pago Alquiler Bienes y Enseres Febrero 2019	UNION TEMPORAL AMARU	0	5.375.147
<b>Valor en Letras</b>			<b>TOTAL DEL DOCUMENTO</b>	<b>5.375.147</b>
CINCO MILLONES TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CIENTO CUARENTA Y SIETE PESOS M/CTE			FIRMA Y SELLO DEL BENEFICIARIO	
REVISADO POR <i>[Firma]</i>				
APROBADO POR <i>[Firma]</i>				
			CC/NIT	

Fuente: Expediente contractual - SECOP



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

1. Para el caso de costos indirectos por concepto de **Elementos de Papelería (Servicio de Fotocopias), Mantenimiento y Pintura de la casa refugio y de los equipo de cómputos**, se observaron pagos indebidos e injustificados por valor de **\$4.349.650** por el concepto de servicio de fotocopias y por mantenimiento de casa y computadores en cuantía de **\$3.156.003**; cabe aclarar, que dentro de los costos directos del contrato existieron ítems para cubrir estos gastos, así las cosas, este equipo auditor insiste en llamar la atención respecto del cobro por parte de la UT AMARU, contando con la anuencia de la supervisión del contrato y en grado suma de la SDMujer para pagar, mes a mes como gasto de administración nuevamente estos servicios.

Como ya se advirtió estos costos variables los cuales hicieron parte de los contenidos en el Anexo de Requerimientos Técnicos dentro del ítem 15 Elementos de Papelería para Oficina, donde se contempló el suministro de elementos y útiles de oficina, papelería e insumos de impresión para el normal funcionamiento administrativo con el fin de dar cabal cumplimiento a las necesidades y requerimientos de gestión documental, y en punto 18 incluyendo los numerales 1 y 2 para labores de mantenimiento sea en la infraestructura de la casa o para los equipos disponibles; razón por la cual no hubo lugar a cobrarlos nuevamente.

2. Finalmente, en lo que respecta a las erogaciones efectuadas bajo el concepto de **ajuste por IPC correspondiente al año 2019 para los ítems Administración (A) y Utilidad (U)**:

**Se evidencian pagos indebidos e irregulares por el concepto de administración y utilidad bajo la operación de la Casa Refugio AMARU**, de donde se concluye por parte del equipo auditor según evidencias probatorias, en el entendido a que cada uno de los gastos pagados por la SDMujer a la UT AMARU por concepto de costo indirecto-administración (A) y Utilidad por los ajustes del IPC año 2019 fueron injustificados e insatisfactorios, toda vez que dentro de las cláusulas del contrato en ningún momento se estableció tal erogación por los ajustes que por ley se debían hacer, para evidenciar tal disposición se hace relevante traer a colación lo preceptuado en el párrafo primero de la cláusula sexta del contrato donde reza:

*“(…) PARÁGRAFO PRIMERO: Para las vigencias futuras 2018 y 2019 aprobadas mediante Acuerdo Distrital No. 657 del 20 de diciembre de 2016 "Por el cual se expide el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 y se dictan otras disposiciones”, se proyectan los mismos valores del año 2017, adicionando el incremento de IPC de acuerdo a la variación anual histórica en los últimos cinco (5) años.(...)”*

Así mismo en antesala del proceso de adjudicación se estableció dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos en el punto **“4. VALOR ESTIMADO DEL CONTRATO Y PRESUPUESTO”** que:

*“(...) Nota 3: Para las vigencias futuras 2018 y 2019 aprobadas mediante Acuerdo Distrital No. 657 del 20 de diciembre de 2016 “Por el cual se expide el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá, Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 y se dictan otras disposiciones”, se proyectan los mismos valores del año 2017, adicionando el incremento de IPC de acuerdo a la variación anual histórica en los últimos cinco (5) años.(...)”*

Aunado a lo anterior se hace necesario traer a colación lo que las partes en común acuerdo aclararon dentro del OTROSI No.4 del 26/09/19 donde se hizo una aclaración de los conceptos Administración e Imprevistos, es dable citar dentro de la citada modificación contractual dos conceptos que de momento validan y argumentan el por qué la SDMujer de forma equivocada e irresponsable paga a la UT AMARU por concepto de Administración y Utilidad por los ajustes de IPC correspondiente al 2019, así:

*“(..) De acuerdo con el numeral 4.5 de los estudios previos del proceso contractual, las variables utilizadas para calcular el presupuesto y los rubros que lo componen fueron los proyectados en cuadro de resumen total de inversión, para la operación de las 5 casas refugio, lo que reflejó un estimado en el valor mensual por operación de cada una de las Casas Refugio, el cual conforme a las particularidades propias de los reajustes en los precios unitarios (IPC) y las variaciones en las condiciones de prestación del servicio, por ejemplo, aumento en las cantidades unitarias utilizadas mensualmente, o necesidad de incluir ítems no previstas, dieron lugar a que el estimado de costos mensual variase, y por ende, se afectó el presupuesto y la estructura de costos del contrato inicialmente planteada.(...)”*

*“(..) Ahora bien; se solicita aclarar el anexo económico, respecto de Administración e Imprevistos (A,1), conforme los siguientes argumentos:*

## **2.1. FUNDAMENTO DE LA ACLARACIÓN SOLICITADA**



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*La Secretaria Distrital de la Mujer, celebró el contrato 255 de 2017, en el cual estableció dentro del ANEXO ECONOMICO, que la administración del contrato comprendería: "Administración: comprende los gastos para la operación de las casas refugio, tales como los de disponibilidad de la organización del contratista, servicio de mensajería, secretaría, papelería, transporte del contratista, mantenimiento de las instalaciones y de los equipos de las casas refugio (bienes muebles, electrodomésticos, bienes y enseres de oficina, lavandería, enfermería y de dormitorios y demás reparaciones locativas, entre otras que pueda estimar el oferente).(...)"*

Por otro lado se observa que dentro de los elementos o servicios incluidos para la operación de la casa refugio y contemplados en el Anexo de Precios de Referencia Obligatorios del contrato, los cuales son los que sirvieron de fuente y base para establecer las variaciones de los precios de los bienes y servicios consumidos por las casas refugio en este caso, durante el año 2019, y que citado ajuste contribuye a mantener el poder adquisitivo de los consumidores respecto al alza de los precios de un año a otro; en por esto que dentro del citado anexo de referencias, solo se detallan ítems tales como: Canon de Arrendamiento, Servicio de vigilancia, servicios públicos, electrodomésticos, equipos de muebles para oficina, especificaciones (consumibles), bienes y enseres de sala comedor, cocina, habitaciones, elementos de primeros auxilios, aseo institucional, higiene personal, papelería, vestuario, alimentación, gasto de transporte y gasto de mantenimiento casa refugio, se trae a colación estos ítems categóricos los cuales son la base para ajustarles los precios y así operar en la vigencia 2019, cabe agregar que dentro de estos no se encuentra el ítem administración y utilidad.

Por lo anterior se hace relevante definir el concepto de IPC (índice de precios al consumidor), y para el caso en la Sentencia C-435/17 la Honorable Corte Constitucional señala entre otros que:

*“(...) el IPC sí sirve como indicador para mantener el poder adquisitivo. (...)”*

*“(...) 1.2.1. El accionante explica que el poder adquisitivo constante es la capacidad económica permanente de obtener bienes y servicios, y que éste a su vez se puede medir: (i) por la variación porcentual de índice de precios a partir del año inmediatamente anterior, como se establece en la norma demandada; (ii) por el índice acumulado de precios al consumidor al final de diciembre de cada año; (...)”*

*“(...) en todo caso si explicó que el IPC “es una estadística que mide la variación porcentual de los precios de un conjunto representativo de los bienes y servicios de*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*consumo de los hogares del país”, que a su vez “permite el análisis de coyunturas económicas y la toma de decisiones de gobierno y entes privados”. (...)*

*“(...) para calcular la pérdida de valor adquisitivo de una moneda, los equilibrios en las partidas presupuestales nacionales y el comportamiento de una economía, entre otros. (...)”*

*“(...) En segundo lugar, el DANE explicó que para calcular el IPC esa entidad “incorpora los lineamientos metodológicos internacionalmente aceptados y contenidos en el Manual de Índice de Precios al Consumidor, desarrollado por la OIT, OECD, ONU, FMI y la Oficina de Estadísticas de las Comunidades Europeas, entre otros, así como las recomendaciones internacionales de expertos de Oficinas Oficiales de Estadística”, de tal forma que ese índice “debe contar con información base para ser actualizado a partir de las encuestas aplicadas a los hogares, en donde es posible determinar su estructura de gasto promedio”. (...)”*

Así mismo la Ley 242 de 1995 (diciembre 28) "Por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del índice de precios al consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores, y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 2º que el IPC es:

*“(...) IPC: Índice de Precios al Consumidor calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el total nacional, total de artículos y el total de ingresos, o el índice que haga sus veces. (...)”*

Confirmando lo anterior, en el sentido de que los ajustes por IPC solo obedecerán a artículos y servicios que son objeto de ser consumidos en un periodo de tiempo por los hogares colombianos y para el caso las mujeres bajo protección integral de la Casa Refugio AMARU, se hace relevante traer los conceptos emitidos por el DANE (El Departamento Administrativo Nacional de Estadística), quien además es la entidad responsable de la producción de estadísticas oficiales en Colombia, y para el caso el responsable directo de calcular el IPC en Colombia, este eleva tales conceptos:

*“(...) ¿Qué es el IPC? El Índice de Precios al Consumidor o IPC, es un número sobre el cual se acumulan a partir de un periodo base **las variaciones promedio de los precios de los bienes y servicios consumidos por los hogares de un país**, durante un periodo de tiempo. De manera más compleja se trata del indicador de la inflación de un país más conocido, y se constituye en un indicador de carácter coyuntural sobre el comportamiento de los precios minoristas de un país. **Técnicamente el IPC es un índice de canasta fija**, correspondiente a un periodo*

72

www.contraloriabogota.gov.co

Carrera 32 A No. 26 A-10

Código Postal 111321

PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*base en el tiempo, construido sobre una variante de los índices tipo Laspeyres, que permite una actualización más rápida de la canasta para seguimiento de precios, según evolucione o cambie el gasto de consumo de los hogares de un país.(...)”<sup>13</sup>*  
Negrilla fuera del texto.

Por otro lado, el DANE<sup>14</sup> realiza las siguientes precisiones conceptuales en materia de IPC, así:

*“(...) Índice de Precios al Consumidor – IPC: Es una medida del cambio (variación), en el precio de bienes y servicios representativos del consumo de los hogares del país conocido como canasta. (...)”*

*“(...) El IPC sirve fundamentalmente: **Medir los cambios de precios** de los bienes y servicios que conforman la canasta, y con esto de los periodos de inflación. (...)”*

*“(...) Divisiones de gasto sobre las que se calcula el IPC*

*La canasta de bienes y servicios se organiza en doce divisiones de gasto:*

- 01. Alimentos y bebidas no alcohólicas*
- 02. Bebidas alcohólicas y tabaco*
- 03. Prendas de vestir y calzado*
- 04. Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles*
- 05. Muebles, artículos para el hogar y conservación ordinaria de la vivienda*
- 06. Salud*
- 07. Transporte*
- 08. Información y comunicación*
- 09. Recreación y cultura*
- 10. Educación*
- 11. Restaurantes y hoteles*
- 12. Bienes y servicios diversos. (...)”*

Tal cual se pudo observar en los anteriores conceptos y jurisprudencia citada, es de anotar que en normal y claro para este Ente de Control Fiscal que los precios del año 2019 presentan incremento del IPC que para el caso fue de 3,18% de conformidad con lo establecido en el contrato suscrito entre las partes, así las cosas

---

<sup>13</sup> DANE, tomado de: [https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq\\_ipc.pdf](https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_ipc.pdf)

<sup>14</sup> DANE, tomado de: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc>



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

se evidenció durante toda la ejecución correspondiente al 2019 que la UT AMARU no solo ajusto el IPC correspondiente y aceptado claramente entre las partes en los ítems correctos y soportados, sino que también ajusta ítems que no corresponden, como lo son el caso de Administración y Utilidad, así:

### EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CON IPC CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL, PERO QUE SE OBSERVÓ DURANTE TODA LA VIGENCIA 2019.

EJECUCION PRESUPUESTAL ABRIL DE 2019 CASA REFUGIO AMARU			
De conformidad con lo establecido por la SDMujer, se realiza el cálculo de ejecución con precios de referencia sin IPC y a su vez con IPC, a fin de que la casa refugio realice dos facturas según lo solicitado.			
DETALLE	EJECUCIÓN SIN IPC ABRIL 2019	EJECUCION CON IPC ABRIL 2019	IPC FACTURAR
<b>CONSUMIBLES</b>			
COSTO TALENTO HUMANO	\$ 59.466.464	\$ 61.342.067	\$ 1.875.603
<b>INMUEBLE</b>			
CANON DE ARRENDAMIENTO	\$ 9.264.000	\$ 9.264.000	\$ -
SERVICIO VIGILANCIA (PUESTO POR 24 HORAS, SIN ARMAS)	\$ 6.525.923	\$ 6.525.923	\$ -
<b>COSTOS DE OPERACIÓN</b>			
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS Y ADICIONALES (PROMEDIO)	\$ 1.442.759	\$ 1.442.759	\$ -
ELEMENTOS PARA EL BOTIQUÍN DE PRIMEROS AUXILIOS	\$ 21.000	\$ 21.000	\$ -
ELEMENTOS COCINA Y ASEO INSTITUCIONAL	\$ 394.692	\$ 394.692	\$ -
REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	\$ -	\$ -	\$ -
ELEMENTOS DE ASEO E HIGIENE PERSONAL (KIT DE ASEO)	\$ 1.051.011	\$ 1.051.011	\$ -
ELEMENTOS DE PAPELERÍA PARA PEDAGOGÍA	\$ 163.147	\$ 163.147	\$ -
VESTUARIO DE PERSONAS ACOGIDAS	\$ -	\$ -	\$ -
GASTOS DE TRANSPORTE MUJERES ACOGIDAS	\$ 1.879.800	\$ 1.879.800	\$ -
GASTOS DE TRANSPORTE PROFESIONALES	\$ -	\$ -	\$ -
OTROS GASTOS	\$ 302.125	\$ 302.125	\$ -
GASTOS APOYO SPSOCIAL	\$ -	\$ -	\$ -
GASTOS DE ALIMENTACIÓN SERVIDA	\$ 21.696.210	\$ 22.386.553	\$ 690.343
GASTOS ALQUILER BIENES Y ENSERES ESPACIO HABITACIONAL	\$ 3.369.289	\$ 5.540.032	\$ 2.170.743
<b>VALOR TOTAL COSTOS FIJOS Y VARIABLES PORTES DE LA SDMujer</b>	<b>\$ 109.578.423</b>	<b>\$ 110.318.110</b>	<b>\$ 2.736.696</b>
Administración 5,71%	\$ 6.142.614	\$ 6.298.879	\$ 156.265
Imprevistos 3%	\$ 148.875	\$ 148.875	\$ -
Utilidad 10%	\$ 10.757.642	\$ 11.031.311	\$ 273.669
TOTAL AUI	\$ 17.049.131	\$ 17.479.065	\$ 429.934
IVA 19%	\$ 3.239.335	\$ 3.321.022	\$ 81.687
<b>VALOR TOTAL</b>	<b>\$ 127.964.886</b>	<b>\$ 131.113.197</b>	<b>\$ 3.248.310</b>

Fuente: Expediente contractual - SECOP

Finalmente, mal hizo la entidad pagar ajustes de IPC por los conceptos de Administración y Utilidad sobre la base de ajustes de precios, si estos dos no corresponden a elementos contenidos en la canasta familiar y mucho menos en el Anexo de Precios Obligatorios de Referencia del contrato, logrando con esta irregularidad aumentar una utilidad bajo supuestos erróneos y equivocados a favor del contratista, atentando de esta manera con el equilibrio económico del contrato.

No obstante, no existe argumentación jurídica ni técnica que haga válido este cobro, máxime cuando no ha sido contemplado en los estudios previos, anexo técnico o precios de referencia del contrato. La UT AMARU por el simple hecho de ajustar precios a los elementos y servicios que conforman una canasta familiar básica, no puede pretender generar un beneficio disfrazado de ajustes por IPC sobre la base del rubro administración (A) y Utilidad (U).



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Razón por la cual se evidencian deficiencias en la supervisión del contrato sumado a la precaria revisión y validación por parte del ordenador del gasto de la SDMujer, en el sentido a que fueron permisivos en la configuración de un claro detrimento fiscal por la suma de **\$1.641.459** correspondiente a los ajustes por el ítem Administración y **\$2.874.710** por los de Utilidad, a la luz de unos ajustes en ítems no contemplados ni legal ni jurídicamente como elementos que hagan parte de la canasta familiar y que fueron arbitrariamente incluidos dentro de la base para que la casa refugio y sus respectivos Precios de Referencia Obligatorios, sirvieran de fuente para establecer las variaciones de los precios de los bienes y servicios consumidos por la Casa Refugio AMARU, durante el año 2019, y que erróneamente pensaran que los citados ajustes en los ítems de Administración y Utilidad contribuyeron a que el contratista mantenga el poder adquisitivo de los bienes y servicios consumidos en la operación de la casa refugio, respecto al alza de los precios de un año a otro.

#### **Para el caso del Ítem: Imprevistos (I) 3% de los costos directos del contrato**

Para el caso de los Imprevistos (I), se deja constancia que dentro de la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 255 de 2017, se estableció el 3% como porcentaje para los rubros en que se incurra por este concepto.

Ahora bien, dentro de los pagos efectuados por la SDMujer al contratista UT AMARU, aparecen unos pagos por costos indirectos en cuantía de **\$ 1.297.636**, y tal cual como lo indica su propia naturaleza, este rubro se calcula con base en estimativos, sin que exista certeza de su ocurrencia, por lo tanto, tan solo debieron pagarse en la medida en que se demuestre que efectivamente se incurrió en ellos, que el imprevisto se dio y que no obedeció a debilidades en la planeación y/o imprevisión del contratista; por otro lado es claro en que de no presentarse no hay razón para proceder a su reconocimiento porque no son erogación del contratista.

Aquí vale la pena decir, que revisados los soportes de los costos indirectos por Imprevistos no corresponden a este ítem, toda vez que los elementos relacionados como imprevistos se encontraban contemplados dentro de la estructura de costos directos, lo cual representa una naturaleza previsible, como muestra de ello están las jeringas, cánulas, pago de leche medicalizada, compra de medicamentos, transporte entregado a mujeres acogidas y su grupo familiar, fotocopias, entre otros.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Las situaciones descritas permiten evidenciar la no atención a lo establecido en el numeral 26 del requerimiento técnico del proceso SDM 001 de 2017, donde se señaló:

*“(…) 26. IMPREVISTOS Cuando se presenten necesidades imprevistas, inaplazables e imprescindibles que por su urgencia no puedan ser solucionadas con los ítems establecidos en los requerimientos previstos, El contratista deberá determinar un mecanismo ágil y oportuno que responda a esas necesidades concretas; dejándolos debidamente registrado y soportado en el periodo correspondiente. En caso de convertirse en recurrente deberán ser viabilizados por el Comité Técnico que justificará la erogación. Para sustentar esta erogación, deberán presentarse los siguientes documentos:*

*Hoja relación otros gastos imprevistos en el formato establecido para ello por la Secretaría Distrital de la Mujer, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la SDMujer. (Subrayado fuera de texto)*

*Recibos de caja con su respectivo soporte, factura o documento equivalente (De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 del Decreto 522 de 2003), que deberán llevar la firma de la profesional de la Casa Refugio que entrega, firma o huella (en caso que no sepa escribir) de la mujer que recibe y los demás documentos que solicite la Secretaría Distrital de la Mujer. (...)”*

Por lo anterior, se evidencia un equivocado e improcedente pago por parte de la SDMujer a UT AMARU por este concepto; debido a que estos costos ya se encontraban estipulados dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos, en donde se establece:

*“(…) 25.1. OTROS GASTOS ENTREGADOS A LAS MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR DURANTE EL PROCESO DE INTERVENCIÓN “Gastos médicos: Copagos de citas y medicamentos, leches medicadas y frente a los medicamentos que no cubra el POS con prescripción médica únicamente podrán ser suministrados si previamente han sido autorizados por el equipo técnico de la Casa Refugio y la Secretaría Distrital de la Mujer, mientras se tramita el proceso jurídico y/o administrativo con las entidades correspondientes para la entrega del mismo; estos gastos serán autorizados por el equipo técnico de la Casa Refugio y la Secretaría Distrital de la Mujer.*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*Cuando la condición de salud de la mujer y su sistema familiar lo amerite y se presenten barreras de acceso al servicio médico, estos gastos serán autorizados por el equipo técnico de la Casa Refugio y la Secretaría Distrital de la Mujer. (...)*”

Dicho de otro modo, la UT AMARU con el beneplácito de la entidad, realizó nueve (9) cobros a título de costo indirecto por Imprevisto (I) durante la vigencia 2019, ítems que como se expuso pertenecían a los costos directos del contrato, y pagarlos bajo el concepto de costo indirecto, resulto hacer una erogación doble por el mismo ítem, lo que contribuyó a generar un daño fiscal.

Todo esto parece confirmar que el manejo económico y eficiente de los recursos públicos no puede estar soportado y supeditado a una simple costumbre o pactos con claros desequilibrios económicos en detrimento de las entidades públicas, evidenciando autorizaciones y pagos sin formalismo alguno, tal que ha hecho carrera todos estos años (2017, 2018 y 2019) en la ejecución del contrato al punto de reconocer, sin formula de juicio alguno, los gastos indebidos o no causados a título de imprevistos, implicando que la erogación por este concepto no tenga contrapartida ni causa lícita probable del imprevisto constitutivo del AIU; así las cosas, todo aquello que se pague con recursos del erario público y no se encuentre plenamente justificado y soportado constituye un sobre costo y consecuentemente un detrimento patrimonial para las finanzas públicas. Ahora bien, por tratarse de recursos con destinación específica, si el imprevisto se pagó y no se justificó, o como es el caso fueron indebidos, significa que de manera automática aumento la utilidad del contratista sin justa causa.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se configura pérdida de recursos por concepto de Costos de Administración (A), Imprevistos y Utilidad (U), por valor de **\$72.863.770**, resultado de los pagos indebidos e injustificados realizados por la SDMujer a la UT AMARU por concepto de costos indirectos correspondientes a estos ítems, a sabiendas que estos rubros ya se encontraban incluidos dentro de la estructura de costos directos del contrato, y más aún cuando incluyeron de forma arbitraria e irresponsable dentro de los costos indirectos dentro del ítems administración gasto por talento humano a personas que no estaban vinculadas ni directa ni indirectamente con la UT AMARU, como si lo estaban de forma exclusiva y completa con uno de los dos asociados de la unión temporal, lo que configura y se tipificaría como una conducta dolosa y positiva de incluir costos indirectos fantasmas en la operación y funcionamiento de la Casa Refugio AMARU.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Con base en lo anterior, a continuación, presentamos el cuadro “Relación Costos indirectos indebidos e injustificados pagados como costos Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidad (U)”, donde se detallan las órdenes de pago, facturas, rubros asociado a los costos directos y los costos injustificados como costos indirectos, que concluye en la cuantificación total de la pérdida de recursos, y que son la base de la presente observación fiscal, así:

CUADRO No.14  
COSTOS INDIRECTOS INDEBIDOS E INJUSTIFICADOS PAGADOS COMO AIU  
(ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD)

Cifra en pesos

Soportes: Ordenes de pago y Facturas de ventas				Costos del contrato								
Ítems	Orden de Pago No.	Factura de venta No.	Cuantía pagada	Costos Directos Por la Operación	Total Costos AIU 18,71%	IVA 19%	Costos indirectos por Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidad (U) 21% pagados de forma indebida e injustificada.					
							Administración (A) 5,71%				Imprevistos (I) 3%	Utilidad 10% en ajustes 3,18% IPC 2019
							Talento humano	Servicio de fotocopias	Mantenimiento y pintura casa; Mantenimiento computadores	Ajustes IPC 2019 en Administración	Por artículos y servicios injustificados	En ajuste IPC 2019
1	4656	72	\$ 2.897.166	\$ 2.440.851	\$ 383.458	\$ 72.857	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 139.373	\$ 0	\$ 244.085
2	231	71	\$ 115.768.801	\$ 97.534.773	\$ 15.322.713	\$ 2.911.315	\$ 4.962.026	\$ 345.500	\$ 841.789	\$ 0	\$ 0	\$ 0
3	567	75	\$ 117.576.704	\$ 99.057.924	\$ 15.562.000	\$ 2.956.780	\$ 4.962.026	\$ 358.200	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
4	925	76	\$ 2.909.357	\$ 2.451.122	\$ 385.071	\$ 73.164	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 139.959	\$ 0	\$ 245.112
5	932	78	\$ 124.429.484	\$ 104.660.667	\$ 16.612.451	\$ 3.156.366	\$ 4.962.026	\$ 365.750	\$ 0	\$ 0	\$ 170.260	\$ 0
		79	\$ 3.097.538	\$ 2.609.664	\$ 409.978	\$ 77.896	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 149.012	\$ 0	\$ 260.966
6	1312	81	\$ 131.113.197	\$ 110.313.110	\$ 17.479.065	\$ 3.321.022	\$ 4.962.026	\$ 349.000	\$ 1.819.044	\$ 156.265	\$ 148.875	\$ 273.669
7	1677	82	\$ 133.749.912	\$ 112.683.790	\$ 17.702.623	\$ 3.363.498	\$ 4.962.026	\$ 357.250	\$ 0	\$ 156.640	\$ 0	\$ 274.326
8	2084	86	\$ 133.529.585	\$ 112.244.600	\$ 17.886.542	\$ 3.398.443	\$ 4.962.026	\$ 332.850	\$ 0	\$ 275.219	\$ 252.915	\$ 481.996
9	2501	87	\$ 133.058.506	\$ 111.632.987	\$ 18.004.637	\$ 3.420.881	\$ 4.962.026	\$ 329.000	\$ 495.170	\$ 147.118	\$ 467.095	\$ 257.650
10	2884	90	\$ 133.676.522	\$ 112.492.737	\$ 17.801.500	\$ 3.382.285	\$ 4.962.026	\$ 340.350	\$ 0	\$ 276.373	\$ 128.891	\$ 484.015



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

11	3317	91	\$ 128.220.834	\$ 107.989.671	\$ 17.000.977	\$ 3.230.186	\$ 4.962.026	\$ 336.100	\$ 0	\$ 50.990	\$ 35.800	\$ 89.299
12	3751	92	\$ 133.797.844	\$ 112.687.277	\$ 17.739.971	\$ 3.370.595	\$ 4.962.026	\$ 400.000	\$ 0	\$ 54.284	\$ 36.800	\$ 95.068
13	4121	93	\$ 132.880.782	\$ 111.907.438	\$ 17.624.659	\$ 3.348.685	\$ 4.962.026	\$ 393.850	\$ 0	\$ 51.639	\$ 44.000	\$ 90.436
14	4537	94	\$ 124.558.912	\$ 104.927.374	\$ 16.497.090	\$ 3.134.447	\$ 4.962.026	\$ 441.800	\$ 0	\$ 44.588	\$ 13.000	\$ 78.087
<b>Total</b>			<b>\$ 1.551.265.144</b>	<b>\$ 1.305.633.985</b>	<b>\$ 206.412.735</b>	<b>\$ 39.218.420</b>	<b>\$ 59.544.312</b>	<b>\$ 4.349.650</b>	<b>\$ 3.156.003</b>	<b>\$ 1.641.459</b>	<b>\$ 1.297.636</b>	<b>\$ 2.874.710</b>
<b>Total general de costos indirectos por AIU según contratista.</b>								<b>\$ 68.691.424</b>			<b>\$ 1.297.636</b>	<b>\$ 2.874.710</b>
<b>Valor del Detrimento en \$</b>								<b>\$ 72.863.770</b>				

Fuente: Radicado No. 1-2020-005808 del 17/09/20, Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual y SECO  
Elaborado: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Equidad y Género.

Como se pudo apreciar en el anterior cuadro es claro que bajo preceptos y conceptos errados y equivocados en relación con la generación de costos indirectos por AIU bajo la ejecución de contrato la SDMujer pagó indebida e injustificadamente por estos conceptos a la UT AMARU la suma de **Setenta y dos millones ochocientos sesenta y tres mil setecientos setenta pesos (\$72.863.770) M/CTE.**

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencia una gestión antieconómica e ineficiente generada con el actuar del sujeto de control, que desconoció lo contemplado en el artículo 126 del Decreto 403 del 2020, generando detrimento al patrimonio público en cuantía de \$72.863.770, por los pagos indebidos e injustificados a título de costos indirectos (AIU).

Por lo anterior, los pagos realizados constituyen un daño al patrimonio público, por cuanto se desconocieron los principios de la gestión administrativa que trata el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3º de la Ley 489 de 1998.

Igualmente, los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de lo estipulado y pactado correspondientes a las cláusulas de las obligaciones de las partes, el Anexo de Requerimientos Técnicos del contrato y los precios obligatorios de referencia, en contraposición con el principio de economía consagrado en el artículo 25 y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y artículo 2 de la Ley 87 de 1993, evidenciándose un daño patrimonial según lo preceptuado por los artículos 2, 3 y 126 del Decreto Presidencial 403 de 2020, el artículo sexto



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

de la Ley 610 de 2000, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el numeral 21 del artículo 34 del Decreto Nacional 734 de 2002.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Teniendo en cuenta lo expuesto por la SDMujer a este Organismo de Control donde se pone en evidencia y de forma contundente que los giros y pagos realizados por concepto de costos indirectos AIU bajo la ejecución del contrato contienen rubros irregulares, indebidos, inconsistentes y no pactados dentro del contrato, evidenciando un claro favorecimiento hacia la Unión Temporal AMARU acompañado de un silencio cómplice de la SDMujer cuando en su respuesta al Informe Preliminar se contradice de facto, además, reconoce que muy a pesar de sus lazos argumentos al momento de debatir la postura del Ente de Control reconoce que pudo haber fallas y falta de control e irregularidades y que en la etapa de liquidación, en la cual se encuentra a la fecha el contrato, se podrían corregir o enmendar, así lo refiere cuando dice:

*“(…) Finalmente, es importante resaltar, que el contrato no se ha liquidado y, en consecuencia, las partes en la etapa de liquidación pueden entrar a evaluar su ejecución, analizar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones, solicitar la entrega de información, realizar los acuerdos, transacciones a revisión, ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, entre otros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012. (...)”*

De lo anterior el Ente de Control Fiscal y de conformidad con lo expuesto por el Sujeto de Control Fiscal, precisa y contraargumento lo referido y defendido erróneamente por este en su oficio respuesta al Informe Preliminar. No obstante en aras de demostrar lo válido y contundente del hallazgo configurado por este equipo de auditoría, por la conducta permisiva y silenciosa de la SDMujer en la realización de pagos indebidos e injustificados bajo el concepto de costos indirectos AIU, el cual quedo plenamente demostrado en los análisis efectuados por la Contraloría de Bogotá y que se evidencia claramente en los diferentes soportes dentro de la ejecución del contrato para la vigencia 2019, como lo son las órdenes de pago, las facturas de venta del contratista, los informes del contratista entre otros; así lo pueden corroborar confrontando los anteriores documentos con los respectivos soportes contables, administrativos, Anexo de Requerimiento Técnico, lista de precios de referencia, entre otros, al respecto a continuación el equipo auditor desvirtúa todas y cada una de los argumentos emitidos por la entidad en su respuesta al informe preliminar, así:

80

www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

En lo referente a los giros por concepto de talento humano la SDMujer se contradice plena y claramente, por cuanto dice por un lado que: *“en ningún momento las personas descritas formaron parte del equipo de atención en la Casa Refugio y su labor según lo manifestado por el contratista obedeció actividades relacionadas con el control, seguimiento del contrato 255 de 2017 tal y como lo señala la cláusula DÉCIMA TERCERA, del contrato de la Señora: Leidys Maray Ballesteros Meza (ver imagen 1) y cláusula DECIMA TERCERA, del contrato del señor Víctor Antonio Naranjo Cely (ver imagen 2) y mantenimiento de la infraestructura de la refugio.(...)”*, cuando a la luz de la verdad, se aprecian las cuentas de cobro, comprobantes de egresos de estas personas y otros documentos que validan lo expuesto, en el peor de los casos y siendo aún más grave la situación pues para la SDMujer estas personas solo realizaban labores de control, cuando por otro lado dice que no estaban vinculadas: *“Frente a esta imagen, se insiste que las personas antes mencionadas no desarrollaban actividades en la Casa Refugio, pues como se ha mencionado sólo el equipo de profesionales (17) y operativas (5), dentro de sus actividades tenían a cargo brindar la atención a las mujeres acogidas y su sistema familiar. (...)”*; no obstante, al arbitrio del contratista este sin reparo alguno si incluyó el gasto por nomina a estas personas dentro del rubro costos indirectos para que fuesen pagados dentro de este ítem, como finalmente paso.

Conformando lo anterior, es válido traer a colación que dentro de las cuentas de cobro emitidas y firmadas por estas personas se puede observar cómo se detalla que una realiza unas supuestas labores como abogado, otra como contadora y finalmente otro como apoyo contable, contradiciendo claramente lo afirmado por la SDMujer, es por esto que lo expuesto por el Ente de Control Fiscal se valida y sustenta en que estas personas no tenían ningún vínculo laboral con la operación de la Casa refugio más sin embargo fueron incluidos dentro de los costos indirectos para ser pagados como si lo fueran, como prueba de ello traemos a colación las siguientes evidencias, que contradicen lo argumentado por la SDMujer donde afirma que estos no estaban vinculados a la UT AMARU, así:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Se incluyen Costos Indirectos de Administración (A) de personas que la SDMujer refiere no hicieron parte de la ejecución del Contrato No. 255 De 2017

PAGOS ADMINISTRACIÓN ENERO CONTRATO 255/17 UNION TEMPORAL AMARU		
LEIDYS MARAY BALLESTEROS	CONTADORA PÚBLICA CONTRATO 255/17	1.500.000 ✓
VICTOR ANTONIO NARANJO CELY	ABOGADO CONTRATO 255/17	2.450.000 ✓
ANDRÉS VÁSQUEZ MATIZ	APOYO CONTABLE CONTRATO 255/17	1.012.026 ✓
SIFRED LANZIANO MOLINA	SERVICIO FOTOCOPIAS Y ESCÁNEO	345.500 ✓
JORGE EDUARDO SANCHEZ PACHON	MANTENIMIENTO Y PINTURA CASA REFUGIO	841.789 ✓
HECTOR FABIO BETANCOURT	ARRENDAMIENTO Y CUOTA DE ADMINISTRACION OFICINA 702	1.594.000 ✓
SECRETARIA DE LA MUJER	ORDEN PAGO MES DE DICIEMBRE	4.571.922 ✓

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Cuentas de cobro y comprobantes de egreso de que dan cuenta que a pesar de que la SDMujer afirma en su oficio respuesta al Informe Preliminar que estas tres personas no hicieron parte de la ejecución del contrato la UT AMARU si se les incluyó dentro de los Costos Indirectos de Administración (A)

Cuenta de cobro a favor del señor Víctor Antonio Naranjo Cely (Abogado del contrato 255 de 2017)

UNION TEMPORAL NIT: 901.072.296-2  
CASA REFUGIO AMARU  
CONTRATO No. 255 de 2017

CUENTA DE COBRO

DEBE A:

VICTOR ANTONIO NARANJO CELY  
C.C: 7.215.971

La suma de DOS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MLegal (\$2.450.000=), por Concepto de PRESTADOR DE SERVICIOS COMO ABOGADO DEL CONTRATO 255/17, en el mes de Enero de 2017.

TOTAL A PAGAR..... (\$2.450.000=) ✓

Bogotá D.C., Enero 31 de 2019

  
VICTOR ANTONIO NARANJO CELY  
C.C: 7.215.971

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Comprobante de egreso del señor Víctor Antonio Naranjo Cely (Abogado del contrato 255 de 2017)

FECHA DE EXPEDICIÓN			UNION TEMPORAL AMARU	
AÑO	MES	DÍA	NIT: 901.072.295-3	
2019	1	31	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-01 - 002	
PERIODO CAUSADO DEL: 01/01/2019			AL: 31/01/2019	
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio) VICTOR ANTONIO NARANJO CELY			NUMERO DE IDENTIFICACION: 7.215.971	
DETALLE DE LA OPERACION				
CODIGO	CONCEPTO	PARCIAL	Valor de la Operación	
			DEBITO	CREDITO
2330501	CUENTAS POR PAGAR		\$ 2.450.000	
110505001	CAJA GENERAL UT AMARU			\$ 2.450.000
TOTALES			\$ 2.450.000	\$ 2.450.000
VALOR PAGADO			\$	\$ 2.450.000
FIRMA PAGADOR: <i>[Firma]</i>			RECIBI A SATISFACCION: <i>[Firma]</i>	
			FIRMA DEL TRABAJADOR CEL 7.215.971	

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Comprobante de nómina del señor Víctor Antonio Naranjo Cely (Abogado del contrato 255 de 2017)

UNION TEMPORAL AMARU		
NIT: 901.072.295-3		
NOMINA DE EMPLADOS MES: ENERO DE 2019		
NOMBRE TRABAJADOR		VICTOR ANTONIO NARANJO CELY
IDENTIFICACION		7215971
SUELDO BASICO	2.692.308	
DIAS TRABAJADOS	30	
DEVENGADO	2.692.308	
INCAPACIDAD	0	
HORAS EXTRAS	0	
AUXILIO DE TRANSPORTE	0	
RECARGO NOCTURNO	0	
TURNOS EXTRAS	0	
PRIMA DE SERVICIOS	0	
TOTAL DEVENGADO	2.692.308	
APORTES EPS		107.692
APORTES PENSION		107.692
RETENCION EN LA FUENTE		0
FONDO DE SOLIDARIDAD		26.923
PRESTAMOS		0
OTROS DESCUENTOS		0
TOTAL DESCUENTOS		241.308
NETO A PAGAR		2.450.000
FIRMA DEL EMPLEADO: <i>[Firma]</i>		
		C.C. 7.215.971

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Cuenta de cobro a favor de la señora Leidys Maray Ballesteros (Contadora del contrato 255 de 2017)

UNION TEMPORAL NIT.: 901.072.295-2  
CASA REFUGIO AMARU  
CONTRATO No. 255 de 2017

CUENTA DE COBRO  
DEBE A:

LEIDYS MARAY BALLESTEROS  
C.C: 43.257.066

La suma de UN MILLON QUINIENTOS MIL PESOS M/Legal (\$1.500.000.=), por Concepto de CONTADOR PÚBLICO DEL CONTRATO 255/17, en el mes de Enero de 2019.

TOTAL A PAGAR..... (\$1.500.000.=) ✓

Bogotá D.C., Enero 31 de 2019

  
LEIDYS MARAY BALLESTEROS  
C.C: 43.257.066

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Comprobante de egreso de la señora Leidys Maray Ballesteros (Contadora del contrato 255 de 2017)

FECHA DE EXPEDICION			UNION TEMPORAL AMARU		
AÑO	MES	DIA	NIT. 901.072.295-2		
2019	1	31	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-01 - 001		
PERIODO CAUSADO DEL:		01/01/2019	AL:	31/01/2019	
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio)		LEIDYS MARAY BALLESTEROS			
		NUMERO DE IDENTIFICACION: 43.257.066			
DETALLE DE LA OPERACION					
		Valor de la Operación			
CODIGO	CONCEPTO	PARCIAL	DEBITO	CREDITO	
23359501 1105050001	CUENTAS POR PAGAR CAJA GENERAL UT AMARU		\$ 1.500.000	\$ 1.500.000	
		TOTALES	\$ 1.500.000	\$ 1.500.000	
		VALDR PAGADO	\$ 1.500.000	\$ 1.500.000	
 FIRMA PAGADOR		RECIBI A SATISFACCION:	 FIRMA DEL TRABAJADOR C.C. 43.257.066		

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Comprobante de nómina de la señora Leidys Maray Ballesteros (Contadora del contrato 255 de 2017)

UNIÓN TEMPORAL AMARU NIT: 901.072.295	
NOMINA DE EMPLEADOS MES: ENERO DE 2019	
NOMBRE TRABAJADOR	LEIDYS MARAY BALLESTEROS
IDENTIFICACION	43.257.066
SUELDO BASICO	1.648.352
DIAS TRABAJADOS	30
DEVENGADO	1.648.352
INCAPACIDAD	0
HORAS EXTRAS	0
AUXILIO DE TRANSPORTE	0
RECARGO NOCTURNO	0
TORNOS EXTRAS	0
PRIMA DE SERVICIOS	0
TOTAL DEVENGADO	1.648.352
APORTES EPS	65.934
APORTES PENSION	65.934
RETENCION EN LA FUENTE	0
FONDO DE SOLIDARIDAD	16.484
PRESTAMOS	0
OTROS DESCUENTOS	0
TOTAL DESCUENTOS	148.352
NETO A PAGAR	1.500.000
FIRMA DEL EMPLEADO	
C.C.	43.257.066

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Cuenta de cobro a favor del señor Andrés Vásquez M. (Apoyo contable del contrato 255 de 2017)

UNION TEMPORAL NIT.: 901.072.295-2  
CASA REFUGIO AMARU  
CONTRATO No. 255 de 2017

CUENTA DE COBRO

DEBE A:

ANDRES VASQUEZ MATIZ  
C.C: 1.033.777.335

La suma de UN MILLON DOCE MIL VEINTISEIS PESOS M/Legal (\$1.012.026,=), por Concepto de APOYO CONTABLE en el mes de Enero de 2019, de la CASA REFUGIO, ubicado en la Calle 45 C 25 - 30.

TOTAL A PAGAR..... \$1.012.026,=

Bogotá D.C., Enero 31 de 2019

ANDRES VASQUEZ MATIZ  
C.C: 1.033.777.335

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Comprobante de egreso del señor Andrés Vásquez M. (Apoyo contable del contrato 255 de 2017)

FECHA DE EXPEDICIÓN			UNION TEMPORAL AMARU		
AÑO	MES	DA	MIT: 991.872.295-2		
2018	1	31	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-01 - 003		
PERIODO CAUSADO DEL: 01/01/2018			AL: 31/01/2018		
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio)			NUMERO DE IDENTIFICACION:		
ANDRES VASQUEZ MATIZ			1.033.777.335		
DETALLE DE LA OPERACION					
CODIGO	CONCEPTO	Valor de la Operación			
		PARCIAL	DEBITO	CREDITO	
23369501 110500001	CUENTAS POR PAGAR CAJA GENERAL UTA AMARU		\$ 1.012.026	\$ 1.012.026	
TOTALS			\$ 1.012.026	\$ 1.012.026	
VALOR PAGADO			\$ 1.012.026	\$ 1.012.026	
FIRMA PAGADORE		RECIBÍ A SATISFACCIÓN:		FIRMA DEL TRABAJADOR C.C. 1.033.777.335	

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Comprobante de nómina del señor Andrés Vásquez M. (Apoyo contable del contrato 255 de 2017)

UNION TEMPORAL AMARU	
MIT: 991.872.295	
NOMINA DE EMPLEADOS MES: ENERO DE 2018	
NOMBRE TRABAJADOR	ANDRES VASQUEZ MATIZ
IDENTIFICACION	1033777335
SUELDO BASICO	1.100.000
DIALES TRABAJADOS	30
DEVENGADO	1.100.000
DISCAPACIDAD	0
HORAS EXTRAS	0
AUXILIO DE TRANSPORTE	0
RECARGO NOCTURNO	0
CUENOS EXTRAS	0
PRIMA DE SERVICIOS	0
TOTAL DEVENGADO	1.100.000
ANORTES EPS	64.000
ANORTES PENSION	64.000
RETENCION EN LA FUENTE	0
FONDO DE SOLIDARIDAD	0
PREMIOS	0
OTROS DESCUENTOS	0
TOTAL DESCUENTOS	64.000
NETO A PAGAR	1.036.000
FIRMA DEL EMPLEADO	C.C. 1.033.777.335

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Tal cual se puede apreciar en las anteriores imágenes, de donde se infiere que bajo el ítem costos indirectos por administración AIUD se incluyeron gastos de personal de personas que como bien lo dice la SDMujer no hicieron parte del contrato, es impropio pensar que a sabiendas de lo afirmado por esta aun así procedieron a incluirlos como si fueran costos del contrato, así lo reitera y afirma la SDMujer cuando reza dentro de la repuesta al Informe Preliminar: “(...) Como se puede apreciar



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*en la imagen relacionada en el informe presentado por la Contraloría y en la cual el contratista relaciona sus gastos de administración, presenta una contadora para el contrato (Leydis Maray Ballesteros) un abogado para el contrato Víctor Antonio Naranjo Celis, y un apoyo contable: Andrés Vásquez, quienes, no se encuentran enlistados en el rubro de talento humano verificado y reconocido por la Secretaría de la Mujer y que, como se ha mencionado anteriormente, no hacen parte del equipo que brinda la atención a las mujeres acogidas. (...)*”

En lo que respecta a los pagos por concepto de papelería, mantenimiento de computadores e imprevistos, el Ente de Control Fiscal encuentra reparos a los argumentos de la SDMujer en la respuesta al Informe Preliminar, así:

En relación al rubro pagados por papelería, dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos dentro del Ítem Costos Directos Variables se detallan ambos, tanto el de Papelería para oficina como la pedagogía, así se refiere dentro del anexo:

*“(...) 15. ELEMENTOS DE PAPELERÍA PARA OFICINA.*

*Suministro de elementos y útiles de oficina, papelería e insumos de impresión para el normal funcionamiento administrativo con el fin de dar cumplimiento a los requerimientos de gestión documental. (...)*”

*“(...) 21. ELEMENTOS DE PAPELERÍA PARA PEDAGOGÍA.*

*Los Elementos de papelería para pedagogía serán utilizados para confeccionar material didáctico y demás insumos para las actividades pedagógicas para dar cubrimiento a las necesidades psicosociales de acuerdo con los requerimientos establecidos en concordancia con el cronograma de actividades y la Estructura de Requerimientos y Costos. (...)*”

*Por lo anterior, no entiende este Ente de Control como si estos dos rubros están contemplados dentro de los costos directos, nuevamente se incluyen como costos indirectos AIU dentro del Ítem administración(A).*

En cuando al pago de costos indirectos por concepto de mantenimiento de la casa refugio y de los computadores la entidad miente y sin argumentos, y más aún desconoce plenamente lo establecido dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos del contrato, donde tacita y claramente se establece que dentro de los costos directos del contrato se incluía un rubro para este concepto, así se estipulo:

*“(...) 18. MANTENIMIENTO DE LA CASA REFUGIO Y EQUIPOS.*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

#### 18.1. MANTENIMIENTO DE LA CASA

*El Mantenimiento de la Casa Refugio se realizará de acuerdo al estado de la infraestructura Física que la compone, donde se harán las reparaciones locativas de ser necesario, en tuberías rotas, puertas averiadas, lavado tanques de almacenamiento del agua, vidrios rotos, grifería deteriorada por su uso, remoción de escombros, daños de chapas.*

*Este gasto se podrá ejecutar a partir del momento en que este en pleno funcionamiento la Casa Refugio, entendiéndose por pleno funcionamiento la atención a mujeres y su sistema familiar.*

#### 18.2. MANTENIMIENTO DE EQUIPOS. (bienes muebles en arrendamiento)

*El Mantenimiento de equipos de la Casa Refugio que sean suministrados en la modalidad de alquiler deberán contar con el correspondiente mantenimiento preventivo y correctivo, que garanticen la continuidad en la prestación del servicio 7/24, el costo de estos mantenimientos será asumidos por el contratista, entre los que se encuentran: Equipos, muebles y enseres para oficina y área de primeros auxilios, electrodomésticos, bienes y enseres de zonas comunes, bienes y enseres para cocina y lavandería, bienes y enseres para dormitorios.*

*Este costo de mantenimiento de equipos se podrá ejecutar a partir del momento en que esté en pleno funcionamiento la Casa Refugio, entendiéndose por pleno funcionamiento la atención a mujeres y su sistema familiar. (...)*

Ahora bien, para validar lo antes expuesto por el Ente de Control, y el desconocimiento claro que tiene la SDMujer en cuanto a los rubros que hacen parte de los costos directos, los párrafos anteriores detallan el ítem en mantenimiento la casa, así como el de los computadores, pero la entidad erróneamente asegura lo contrario, cuando dice:

*“(...) En cuanto al rubro de mantenimiento, no existen soportes de erogaciones realizadas por este concepto en los costos directos y para el caso de los computadores que refiere el contratista son los dispuestos en sus instalaciones para el desarrollo de las actividades propias de su administración. (...)”*

Por lo anterior, y para ser más claros, a continuación, se detalla dentro de los elementos necesarios para la operación y mantenimiento de la casa refugio incluidos en el Anexo de Requerimientos Técnicos se especifican que uno de los



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

elementos de equipos y muebles de oficina son los computadores o equipos de cómputo, así:

Computadores como elementos necesarios para la operación y mantenimiento de la casa refugio incluidos en el Anexo de Requerimientos Técnicos:

ELEMENTOS NECESARIOS PARA PARA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA CASA REFUGIO		
NECESIDAD	ESPECIFICACIONES	CANTIDAD MÍNIMAS REQUERIDAS
<b>EQUIPOS, MUEBLES PARA OFICINA</b>		
COMPUTADOR DE ESCRITORIO 17"	Clase: Micro Torre o Small Form Factor Marca Procesador Intel® o su equivalente en AMD Procesador Intel® Core™ i5 o su equivalente en AMD Velocidad del procesador 3.3 GHz o superior Tipo de Pantalla LCD o superior Tamaño de la Pantalla 17" o superior Bus del Sistema 1066MHz o superior Memoria Cache 3MB o Superior Memoria de Sistema (RAM) DE 4 GB o superior Memoria de Sistema (RAM) Expandible a DE 8GB Tipo de memoria (RAM) DDR3 o Superior Tipo de disco duro Serial ATA (7200 rpm) o superior con tecnología de detección, análisis, corrección de errores. Tamaño del Disco Duro 500 GB o superior Unidad óptica DVD±RW/CD-RW 16 X	3

ANEXO TÉCNICO CASA REFUGIO  
SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER- SDMUJER  
BOGOTÁ D.C.  
2017

Fuente: Expediente contractual- SECOP

En lo referente a los giros pagados erróneamente por concepto de imprevistos, la entidad refiere que estos conceptos no se encontraban dentro de los costos directos del contrato, afirmando:

*“(...) Frente a los valores reconocidos como imprevistos, es necesario aclarar que los elementos adquiridos y necesidades cubiertas no se encontraban descritas en el anexo técnico. (...)”*

Así las cosas, vale la pena decir, que la SDMujer una vez más desconoce por completo lo contenido del Anexo de Requerimientos Técnicos, el concepto de costos directos y los elementos incluidos en el; es decir una vez revisados los soportes de los supuestos costos indirectos por Imprevistos estos no corresponden a este ítem, toda vez que los elementos relacionados como imprevistos se encontraban contemplados dentro de la estructura de costos directos, lo cual representa una naturaleza previsible, como muestra de ello están las jeringas, cánulas, pago de leche medicalizada, compra de medicamentos, transporte entregado a mujeres acogidas y su grupo familiar, fotocopias, entre otros.

Así quedó establecido dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos, abajo citados, no obstante, no se entiende como la SDMujer pago por estos costos indirectos:

*“(...) 25. OTROS GASTOS.*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**25.1. OTROS GASTOS ENTREGADOS A LAS MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR DURANTE EL PROCESO DE INTERVENCIÓN**

*Gastos médicos: Copagos de citas y **medicamentos, leches medicadas** y frente a los medicamentos que no cubra el POS con prescripción médica únicamente podrán ser suministrados si previamente han sido autorizados por el equipo técnico de la Casa Refugio y la Secretaría Distrital de la Mujer, mientras se tramita el proceso jurídico y/o administrativo con las entidades correspondientes para la entrega del mismo; estos gastos serán autorizados por el equipo técnico de la Casa Refugio y la Secretaría Distrital de la Mujer.(...)”* negrilla fuera del texto.

Finalmente, respecto a los pagos por concepto de ajustes de IPC de 3,18% para la vigencia 2019, bien sea bajo el ítem Administración (A) por **\$1.641.459** y Utilidad (U) en cuantía de **\$2.874.710**, el Ente de Control Fiscal encuentra valido los argumentos planteados por el Sujeto de Control Fiscal, toda vez que este ajuste tal cual lo estipula el contrato se aplicó a los costos directos y por ende este valor ajustó y afecto el valor de ejecución mensual, replicando en los otros costos del contrato, como lo son los indirectos (administración y utilidad), así las cosas el resultado de este ajuste por IPC 2019 del AIU fue directamente proporcional a la ejecución, por tanto afecto a los ítem contenidos en los AIU, así las cosas a mayor ejecución mayor será el resultado del AIU.

Por lo anterior se acepta este argumento, conllevando a ajustar parcialmente el hallazgo fiscal descontando del total estos dos conceptos, es decir la suma de \$4.516.169, correspondiente a los ajustes IPC por el ítem Administración y Utilidad, bajo esta nueva configuración y en vista de que los argumentos de la entidad no desvirtúan la observación formulada completamente, se ratifica un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$68.347.601 por realizar pagos indebidos e injustificados por costos indirectos AIU bajo la ejecución del contrato 255 de 2017 y las debilidades presentadas en el proceso de planeación y supervisión del contrato.

**Costos Indirectos Indebidos E Injustificados Pagados como AIU (Administración e Imprevistos)**

Cifra en pesos

Soportes: Ordenes de pago y Facturas de ventas				Costos del contrato				
Ítems	Orden de Pago	Factura de venta	Cuantía pagada	Costos Directos	Total Costos AIU	IVA 19%	Costos indirectos por Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidad (U) 21% pagados de forma indebida e injustificada.	
							Administración (A) 5,71%	Imprevistos (I) 3%



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	No.	No.		Por la Operación	18,71%		Talento humano	Servicio de fotocopias	Mantenimiento y pintura casa; Mantenimiento computadores	Por artículos y servicios injustificados
1	4656	72	\$ 2.897.166	\$ 2.440.851	\$ 383.458	\$ 72.857	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
2	231	71	\$ 115.768.801	\$ 97.534.773	\$ 15.322.713	\$ 2.911.315	\$ 4.962.026	\$ 345.500	\$ 841.789	\$ 0
3	567	75	\$ 117.576.704	\$ 99.057.924	\$ 15.562.000	\$ 2.956.780	\$ 4.962.026	\$ 358.200	\$ 0	\$ 0
4	925	76	\$ 2.909.357	\$ 2.451.122	\$ 385.071	\$ 73.164	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
5	932	78	\$ 124.429.484	\$ 104.660.667	\$ 16.612.451	\$ 3.156.366	\$ 4.962.026	\$ 365.750	\$ 0	\$ 170.260
		79	\$ 3.097.538	\$ 2.609.664	\$ 409.978	\$ 77.896	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
6	1312	81	\$ 131.113.197	\$ 110.313.110	\$ 17.479.065	\$ 3.321.022	\$ 4.962.026	\$ 349.000	\$ 1.819.044	\$ 148.875
7	1677	82	\$ 133.749.912	\$ 112.683.790	\$ 17.702.623	\$ 3.363.498	\$ 4.962.026	\$ 357.250	\$ 0	\$ 0
8	2084	86	\$ 133.529.585	\$ 112.244.600	\$ 17.886.542	\$ 3.398.443	\$ 4.962.026	\$ 332.850	\$ 0	\$ 252.915
9	2501	87	\$ 133.058.506	\$ 111.632.987	\$ 18.004.637	\$ 3.420.881	\$ 4.962.026	\$ 329.000	\$ 495.170	\$ 467.095
10	2884	90	\$ 133.676.522	\$ 112.492.737	\$ 17.801.500	\$ 3.382.285	\$ 4.962.026	\$ 340.350	\$ 0	\$ 128.891
11	3317	91	\$ 128.220.834	\$ 107.989.671	\$ 17.000.977	\$ 3.230.186	\$ 4.962.026	\$ 336.100	\$ 0	\$ 35.800
12	3751	92	\$ 133.797.844	\$ 112.687.277	\$ 17.739.971	\$ 3.370.595	\$ 4.962.026	\$ 400.000	\$ 0	\$ 36.800
13	4121	93	\$ 132.880.782	\$ 111.907.438	\$ 17.624.659	\$ 3.348.685	\$ 4.962.026	\$ 393.850	\$ 0	\$ 44.000
14	4537	94	\$ 124.558.912	\$ 104.927.374	\$ 16.497.090	\$ 3.134.447	\$ 4.962.026	\$ 441.800	\$ 0	\$ 13.000
<b>Total</b>			<b>\$1.551.265.144</b>	<b>\$1.305.633.985</b>	<b>\$206.412.735</b>	<b>\$9.218.420</b>	<b>\$59.544.312</b>	<b>\$ 4.349.650</b>	<b>\$ 3.156.003</b>	<b>\$ 1.297.636</b>
<b>Total general de costos indirectos por AIU según contratista.</b>								<b>\$ 67.049.965</b>		<b>\$ 1.297.636</b>
<b>Valor del Detrimiento en \$</b>								<b>\$ 68.347.601</b>		

Fuente: Radicado No. 1-2020-005808 del 17/09/20, Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual y SECOP  
Elaborado: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Equidad y Género.

Las situaciones anteriormente descritas permiten evidenciar una gestión antieconómica e ineficiente generada con el actuar del sujeto de control, que desconoció lo contemplado en el artículo 126 del Decreto 403 del 2020, generando detrimento al patrimonio público en cuantía de **\$68.347.601**, por los pagos indebidos e injustificados a título de costos indirectos (AIU).

Por lo anterior, los pagos realizados constituyen un daño al patrimonio público, por cuanto se desconocieron los principios de la gestión administrativa que trata el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo 3º de la Ley 489 de 1998.

Por otro lado, frente a la postura de la SDMujer de afirmar que como el contrato a la fecha no se ha liquidado, entonces las partes del contrato en esta etapa liquidación podrían entrar a evaluar su ejecución, analizar el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones, y así solicitar la entrega de información, realizar los acuerdos, transacciones a revisión, ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, entre otros, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012<sup>15</sup>.

Al respecto la presente Auditoría de Desempeño Código 38 Vigencia 2019 PAD 2020 auditó la gestión de los recursos públicos utilizados bajo la ejecución del

<sup>15</sup> Oficio respuesta con radicación No. 1-2020-007035 del 26 de octubre de 2020 donde emite la respuesta al Informe Preliminar Auditoría de Desempeño PAD 2020 Código 38. Radicado SDMujer No. 2-2020-19796 del 19 de octubre de 2020.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

contrato 255 de 2017 en el periodo comprendido entre el 01 de enero y 31 de diciembre de 2019, no importando que a la fecha el contrato se haya liquidado o no, así las cosas la ejecución del contrato en mención fue objeto de control fiscal tal cual como lo dispone la Constitución Nacional y demás normatividad relacionada, y valga decir que este control se ejerció en forma posterior y selectiva, según fue necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público.

Por lo expuesto es dable enfatizar y recordar que el Control fiscal territorial está respaldado y garantizado por el artículo 119 de la Constitución Política en donde se establece la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultado de la administración, igualmente en el artículo 267 de la Constitución se dispone que el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República y las Territoriales, por lo cual se vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación; dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley.

Igualmente, los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de lo estipulado y pactado correspondientes a las cláusulas de las obligaciones de las partes, el Anexo de Requerimientos Técnicos del contrato y los precios obligatorios de referencia, en contraposición con el principio de economía consagrado en el artículo 25 y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y artículo 2 de la Ley 87 de 1993, evidenciándose un daño patrimonial según lo preceptuado por los artículos 2, 3 y 126 del Decreto Presidencial 403 de 2020, el artículo sexto de la Ley 610 de 2000, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el numeral 21 del artículo 34 del Decreto Nacional 734 de 2002.

Por lo anteriormente expuesto se configura un Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$68.347.601, por la realización de pagos indebidos e injustificados incluyéndolos como costos indirectos AIU dentro de la ejecución del contrato 255 de 2017 en la vigencia 2019, generando un mayor valor pagado por estos conceptos.

3.3.4 Observación desvirtuada. Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por no incluir dentro de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225 durante toda la ejecución del contrato 255 de 2017 a la SDMujer en calidad de asegurado respecto de los posibles daños producidos por



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

el contratista con ocasión de la ejecución del contrato, evidenciando deficiencias en la supervisión del mismo.

Para la puesta en marcha del Proyecto de Inversión 1068 “*Bogotá Territorio Seguro y sin Violencia contra las Mujeres*”, se perfecciono el contrato de prestación de servicios No.255 de 2017 bajo el cumplimiento del presupuesto asignado para tres vigencias fiscales (2017, 2018 y 2019) para la operación de la Casa Refugio AMARU en cuantía de \$3.502.324.727, contrato que en los años de ejecución 2018, 2019 e incluso 2020 ha tenido seis adiciones en su presupuesto todas por \$1.573.200.531, para un total general de \$5.119.684.561 de presupuesto del contrato.

Por otro lado, la ejecución del citado contrato tuvo cuatro prorrogas siendo la última hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar recursos, siendo el termino la causa de terminación del mismo, en general el estado actual del citado contrato es que entró en la etapa de liquidación, así como lo refiere la SDMujer mediante oficio respuesta<sup>16</sup> al Ente de Control Fiscal en donde asegura que: “(...) *se precisas que mediante Otrosí. 8, se adiciono y prorrgo el contrato hasta el 31 de agosto de 2020 o hasta agotar recursos, lo que ocurra primero, habiéndose cumplido la condición referida al vencimiento de la fecha cierta y determinada de 31 de agosto de 2020, en la cual finalizo la ejecución contractual. (...)*”, así las cosas, se revisaron y validaron las garantías y amparos contraídas entre las partes con el ánimo de validez y verificar sus coberturas.

Para el inicio de la ejecución de contrato se constituyeron pólizas de garantía de Cumplimiento del contrato, Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnización laboral, Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrados, Calidad del servicio y de Responsabilidad Civil Extracontractual, expedidas por la compañía Liberty Seguros S.A.

Pero una vez se perfecciono el contrato las partes suscriben las pólizas de garantías y amparos antes citadas, pero en relación a la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225 tramita el 25/04/17, se observa que esta presentó errores en cuanto a que estipulaba en su contenido que el beneficiario era la E.S.E. Municipal Manuel Castro Tovar y no la SDMujer, como en realidad debía ser, en la siguiente imagen se aprecia el error:

---

<sup>16</sup> Oficio respuesta al equipo auditor con radicado No. 1-2020-006148 del 30/09/20



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 25/04/17 DE LIBERTY SEGUROS S.A.  
(NO INCLUYE A LA SDMUJER COMO TERCERO BENEFICIARIO)

Suc. Ramo poliza Anexo SecImp 037 LB 630225 3			
POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO			
COPIA PAG.: 1			
Ciudad y fecha de expedición BOGOTÁ, D.C. - 2017-04-25	Clave Intermediario 91265 - ANCS CONSULTORES		
Vigencia Desde: 2017-04-24 00:00. - Hasta: 2019-12-31 23.00.			
Tomador : UNION TEMPORAL AMARU Dirección : CL 23 NO 12 87	Nit.: 901.072.295-2 Telefono: 000003375259		
Asegurado : UNION TEMPORAL AMARU Dirección : CL 23 NO 12 87	Nit.: 901.072.295-2 Telefono: 000003375259		
Beneficiario: TERCEROS AFECTADOS Dirección del Riesgo: LUGAR DE EJECUCIÓN	Ciudad: BOGOTÁ, D.C.		
CONDICIONES GENERALES: NOVIEMBRE DE 2016 Poliza de Cumplimiento BO- 2794760			
AMPARO	VR. ASEGURADO	DEDUCIBLE	PRIMA
PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	295,086,800.00 COP	10 % Mínimo	1 288LV 1,189,644.00
PRIMA: COP 1,189,644.00 GASTOS:	IVA: COP 226,032	VALOR A PAGAR:	1,415,676
OBJETO DE LA POLIZA: AMPARAR LOS PERJUICIOS MATERIALES CAUSADOS A TERCEROS, DERIVADOS DE LA RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL EN QUE INCURRA EL TOMADOR DE ACUERDO CON LA LEY POR LESIÓN, MUERTE O DAÑOS A BIENES, OCASIONADOS POR CAUSA DE LA EJECUCION DEL CONTRATO NRO. 255 DE 2017 CUYO OBJETO ES: PRESTAR EL SERVICIO INTEGRAL PARA LA PUESTA EN MARCHA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CASAS REFUGIO PARA LA ATENCION A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA Y SUS PERSONAS A CARGO, DE ACUERDO CON LAS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS DESCRITAS EN EL ANEXO TÉCNICO Y LAS NORMAS VIGENTES QUE REGULAN LA MATERIA.			

Fuente: Expediente contractual- SECOP

No obstante, se hace entrega nuevamente de la póliza en cuestión, pero esta vez su error es mayúsculo debido a que no presenta a ninguna persona como beneficiario, dejando por fuera de la cobertura a todo riesgo de esta responsabilidad extracontractual a la SDMUJER como beneficiario y tercero civilmente afectado en caso de incumplimiento del contratista, lo cual puede ser evidenciado en la siguiente imagen:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 27/04/17 DE LIBERTY SEGUROS S.A.  
(CON OTRO BENEFICIARIO DIFERENTE A SDMUJER)

Suc.	Ramo	poliza	Anexo	SecImp
037	LB	630225	1	2



POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL

EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO

ORIGINAL

PAG. 1 1

ANEJO DE MODIFICACION CON PRIMA	
Ciudad y fecha de expedición	BOGOTÁ, D.C. - 2017-04-27
Vigencia	Desde: 2017-04-24 00:00.- Hasta: 2019-12-31 24.00. Fecha de Novedad 2017-04-26 91265 - AHCS CONSULTORES
Tomador	: UNION TEMPORAL AMARU
Dirección	: CL 23 NO 12 87
Ciudad	: BOGOTÁ, D.C.
Nit.	: 901.072.295-2
Teléfono	: 000003375259
Asegurado	: UNION TEMPORAL AMARU
Dirección	: CL 23 NO 12 87
Ciudad	: BOGOTÁ, D.C.
Nit.	: 901.072.295-2
Teléfono	: 000003375259
Beneficiario	: TERCEROS AFECTADOS Y/O E.S.E MUNICIPAL MANUEL CASTRO TOVAR. ?
Dirección del Riesgo	: LUGAR DE EJECUCIÓN BOGOTÁ, D.C.
CONDICIONES GENERALES	: NOVIEMBRE DE 2016
Poliza de Cumplimiento	: BO- 2794760

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Lo anterior evidencia una falta de la supervisión al no exigir la modificación y corrección de la garantía inicial, incumpliendo lo señalado en la cláusula séptima del contrato que dispuso: **“CLÁUSULA SÉPTIMA. -MECANISMOS DE COBERTURA DEL RIESGO:** De conformidad con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto Nacional No. 1082 de 2015, **EL CONTRATISTA** se obligará a garantizar el cumplimiento de las obligaciones surgidas a favor de **LA SECRETARÍA**, identificada con NIT No. 899999061-9, con ocasión de la ejecución del contrato y de su liquidación, a través de cualquiera de los mecanismos de cobertura del riesgo (contrato de seguro contenido en una póliza, patrimonio autónomo o garantía bancaria). El mecanismo de cobertura del riesgo, deberá amparar el contrato desde la fecha de su suscripción y requerirá ser aprobada por **LA SECRETARÍA**. **EL CONTRATISTA** deberá constituir un mecanismo de cobertura del riesgo (...).”



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

La anterior conducta se siguió presentando reiterativamente, cada vez que se efectuaban modificaciones en el contrato bien sea por adiciones o prorrogas, así:

- Con fecha 26 de septiembre de 2019, las partes firman el OTROSI No. 4 en donde se autoriza una adición dentro del presupuesto de ejecución por \$385.235.426 al tiempo que se hace una aclaración de los conceptos Administración e Imprevistos, y para el caso se sigue observando la no inclusión dentro de la póliza a la SDMujer como beneficiario de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225. (ver siguiente imagen)

PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 03/10/19 DE LIBERTY SEGUROS S.A.  
(NO INCLUYE A LA SDMUJER COMO TERCERO BENEFICIARIO)

Suc.	Ramo	poliza	Anexo	SecImp
222	LB	630225	6	1

Referencia de Pago  
0020162588800  
Bancolombia Convenio 4254



POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO ORIGINAL PAG.: 1

ANEXO DE MODIFICACION SIN PRIMA

Ciudad y fecha de expedición  
BOGOTA, D.C. - 2019-10-03 Clave Intermediario  
Vigencia Desde: 2017-04-24 00:00.- Hasta:2019-12-31 24.00. Fecha de Novedad 2019-10-03 91265 - AHCS CONSULTORES

Tomador : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Dirección : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTA, D.C. Telefono:000003375259

Asegurado : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Dirección : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTA, D.C. Telefono:000003375259

Beneficiario: TERCEROS AFECTADOS  
Dirección del Riesgo: LUGAR DE EJECUCIÓN BOGOTA, D.C.

CONDICIONES GENERALES: 26/11/2016 - 1333-P-06-RC-02 Poliza de Cumplimiento BO- 2794760

AMPARO	VR.ASEGURADO	DEDUCIBLE	PRIMA
PREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	331,246,400.00 COP	10 % Mínimo	1 SMLV .00
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	295,086,800.00 COP	10 % Mínimo	1 SMLV .00
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	1 SMLV .00
EL PRESENTE AMPARO OPERA EN EXCESO DE LOS LIMITES OTORGADOS EN EL SEGURO DE VEHICULOS Y EN EL SOAT			
RESPONSABILIDAD CIVIL PATRONAL	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	1 SMLV .00
LA PRESENTE COBERTURA OPERA EN EXCESO DE LOS LIMITES ESTABLECIDOS EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (LEY 100/1993)			
GASTOS MEDICOS Y HOSPITALARIOS	29,508,680.00 COP	0 Mínimo	0 .00

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Con fecha 27 de diciembre de 2019, las partes firman el OTROSI No. 5 donde se autoriza una adición dentro del presupuesto de ejecución por \$188.562.030 al tiempo que se hace una prórroga hasta el 24 de febrero de 2020, a la fecha de la nueva modificación se sigue evidenciando la no inclusión de la SDMujer como beneficiario de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225. (ver siguiente imagen).

PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 01/01/20 DE LIBERTY SEGUROS S.A. (NO INCLUYE A LA SDMUJER COMO TERCERO BENEFICIARIO)

Suc. 222	Ramo LB	poliza 630225	Anexo 7	SecImp
----------	---------	---------------	---------	--------

Referencia de Pago  
0020164676000  
Bancolombia Convenio 4254

POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO ORIGINAL PAG.: 1

ANEXO DE PRORROGA DE VIGENCIA

Ciudad y fecha de expedición: BOGOTA, D.C. - 2020-01-02  
Clave Intermediario: 91265 - AHCS CONSULTORES

Vigencia Desde: 2017-04-24 00:00. Hasta: 2020-02-24 24.00. Fecha de Novedad 2019-12-30

Tomador: UNION TEMPORAL AMARU  
Dirección: CL 23 NO 12 87  
Ciudad: BOGOTA, D.C.  
Nit.: 901.072.295-2  
Telefono: 000003375259

Asegurado: UNION TEMPORAL AMARU  
Dirección: CL 23 NO 12 87  
Ciudad: BOGOTA, D.C.  
Nit.: 901.072.295-2  
Telefono: 000003375259

Beneficiario: TERCEROS AFECTADOS  
Dirección del Riesgo: LUGAR DE EJECUCIÓN BOGOTA, D.C.

CONDICIONES GENERALES: 26/11/2016 - 1333-P-06-RC-02 Poliza de Cumplimiento BO- 2794760

	VR. ASEGURADO	DEDUCIBLE	PRIMA
AMPARO	351,121,200.00 COP	10 % Mínimo	74,952.00
FRECIOS, LABORES Y OPERACIONES	295,086,800.00 COP	10 % Mínimo	.00
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	120.00
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	225.00
EL PRESENTE AMPARO OPERA EN EXCESO DE LOS LIMITES OTORGADOS EN EL SEGURO DE VEHICULOS Y EN EL SOAT			
RESPONSABILIDAD CIVIL PATRONAL	29,508,680.00 COP	0 Mínimo	13,340.00
LA PRESENTE COBERTURA OPERA EN EXCESO DE LOS LIMITES ESTABLECIDOS EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (LEY 100/1993)			
GASTOS MEDICOS Y HOSPITALARIOS			
PRIMA: COP	88,637.00	GASTOS:	16,841
IVA: COP		VALOR A PAGAR:	105,478

SOMOS GRANDES CONTRIBUYENTES DEL ESTADO

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 24/02/20 DE LIBERTY SEGUROS S.A.  
(NO INCLUYE A LA SDMUJER COMO TERCERO BENEFICIARIO)

Suc.	Ramo	poliza	Anexo	SecImp
222	LB	630225	9	1

Referencia de Pago  
0020165567300  
Bancolombia Convenio 4254



FOLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO

ORIGINAL PAG.: 1

ANEXO DE PRORROGA DE VIGENCIA

Ciudad y fecha de expedición  
BOGOTÁ, D.C. - 2020-02-24

Clave Intermediario  
91265 - AHCS CONSULTORES

Vigencia Desde: 2017-04-24 00:00.- Hasta:2020-05-31 24.00. Fecha de Novedad 2020-02-24

Tomador : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Dirección : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTÁ, D.C. Telefono:000003375259

Asegurado : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Dirección : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTÁ, D.C. Telefono:000003375259

Beneficiario: TERCEROS AFECTADOS  
Dirección del Riesgo: LUGAR DE EJECUCIÓN BOGOTÁ, D.C.

CONDICIONES GENERALES: 26/11/2016 - 1333-P-06-RC-02 Poliza de Cumplimiento BO- 2794760

AMPARO	VR.ASEGURADO	DEDUCIBLE	PRIMA
FREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	438,901,500.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 158,630.00
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	295,086,800.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV .00
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 254.00
EL PRESENTE AMPARO OPERA EN EXCESO DE LOS LÍMITES OTORGADOS EN EL SEGURO DE VEHICULOS Y EN EL SOAT			
RESPONSABILIDAD CIVIL PATRONAL	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 476.00
LA PRESENTE COBERTURA OPERA EN EXCESO DE LOS LÍMITES ESTABLECIDOS EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (LEY 100/1993)			
GASTOS MEDICOS Y HOSPITALARIOS	29,508,680.00 COP	0 Mínimo	0 23,526.00

Fuente: Expediente contractual- SECOP



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- Con fecha 28 de mayo de 2020, las partes firman el OTROSI No. 7 donde se autoriza una adición dentro del presupuesto de ejecución por \$260.496.520 al tiempo que se hace una nueva prórroga hasta el 31 de julio de 2020, por lo que aún se sigue observando la no inclusión de la SDMujer como beneficiario de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225. (ver siguiente imagen).

**PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 01/06/20 DE LIBERTY SEGUROS S.A.  
(NO INCLUYE A LA SDMUJER COMO TERCERO BENEFICIARIO)**

Suc.	Ramo	poliza	Anexo	SecImp	Referencia de Pago		
222	LB	630225	10	1	0020166660000	Bancolombia Convenio 4254	

POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO

ANEXO DE PRORROGA DE VIGENCIA ORIGINAL PAG.: 1

Ciudad y fecha de expedición  
BOGOTA - 2020-06-01

Vigencia Desde: 2017-04-24 00:00.- Hasta:2020-07-31 24.00. Fecha de Novedad 2020-05-28 91265 - AHCS CONSULTORES

Tomador : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Direccion : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTA Telefono:000003375259

Asegurado : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Direccion : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTA Telefono:000003375259

Beneficiario: TERCEROS AFECTADOS  
Direccion del Riesgo: LUGAR DE EJECUCION BOGOTA

CONDICIONES GENERALES: 26/11/2016 - 1333-P-06-RC-02 Poliza de Cumplimiento BO- 2794760

AMPARO	VR.ASEGURADO	DEDUCIBLE	PRIMA
FREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	438,901,500.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 124,696.00
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	295,086,800.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV .00
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 200.00

EL PRESENTE AMPARO OPERA EN EXCESO DE LOS LIMITES OTORGADOS EN EL SEGURO DE VEHICULOS Y EN EL SOAT

Fuente: Expediente contractual- SECOP

- Finalmente, con fecha 22 de julio de 2020, las partes firman el ultimo OTROSI correspondiente al No. 8 donde se autoriza una adición dentro del



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

presupuesto de ejecución por \$141.117.771 al tiempo que se hace una nueva prórroga hasta el 31 de agosto de 2020, y una vez más se sigue observando la no inclusión de la SDMujer como beneficiario de la póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 630225. (ver siguiente imagen).

**PÓLIZA DE GARANTÍAS No. 630255 DEL 23/07/20 DE LIBERTY SEGUROS S.A.  
(NO INCLUYE A LA SDMUJER COMO TERCERO BENEFICIARIO)**

Suc.	Ramo	poliza	Anexo	SecImp	
222	LB	630225	12	1	

Referencia de Pago  
0020167036300  
Bancolombia Convenio 4254



POLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO ORIGINAL PAG.: 1

ANEXO DE PRORROGA DE VIGENCIA

Ciudad y fecha de expedición  
BOGOTA - 2020-07-23

Clave Intermediario  
Vigencia Desde: 2017-04-24 00:00.- Hasta:2020-08-31 24.00. Fecha de Novedad 2020-07-22 91265 - ANCS CONSULTORES

Tomador : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Direccion : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTA Telefono:000003375259

Asegurado : UNION TEMPORAL AMARU Nit.: 901.072.295-2  
Direccion : CL 23 NO 12 87 Ciudad:BOGOTA Telefono:000003375259

Beneficiario: TERCEROS AFECTADOS  
Direccion del Riesgo: LUGAR DE EJECUCIÓN BOGOTA

CONDICIONES GENERALES: 26/11/2016 - 1333-P-06-RC-02 Poliza de Cumplimiento BO- 2794760

AMPARO	VR.ASEGURADO	DEDUCIBLE	PRIMA
FREDIOS, LABORES Y OPERACIONES	438,901,500.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 63,370.00
CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS	295,086,800.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV .00
VEHICULOS PROPIOS Y NO PROPIOS	59,017,360.00 COP	10 % Mínimo	1 SMMLV 101.00

EL PRESENTE AMPARO OPERA EN EXCESO DE LOS LIMITES OTORGADOS EN EL SEGURO DE VEHICULOS Y EN EL SOAT

Fuente: Expediente contractual- SECOP

Esto llevó a que se iniciara la ejecución del contrato sin los requisitos arriba citados y se extendió por toda la ejecución del contrato, es decir las vigencias 2017, 2018, 2019 y 2020, dejando a la entidad aun directo y claro desamparo de unos posibles incumplimientos por parte del contratista, so pena de que esta irregularidad este incurra en acciones penales, fiscales y disciplinarias

Adicionado a lo anterior, se evidencia una falta de la supervisión al no exigir la modificación e inclusión tacita y expresa como tercero beneficiario a la SDMujer dentro del amparo de la garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual,



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

incumpliendo lo señalado en el párrafo segundo de la cláusula séptima del contrato que dispuso: *“En todo caso **EL CONTRATISTA** se compromete a mantener vigente el mecanismo de cobertura durante el tiempo que demande la ejecución del contrato, so pena de que LA SECRETARÍA haga efectiva la sanción penal pecuniaria de este contrato”*, incumpliendo igualmente lo señalado en el Manual de Contratación que dispone: *“Exigir al contratista la presentación de los certificados de modificación a la póliza cuando se suscriban modificaciones, prorrogas, adiciones, suspensiones para su correspondiente aprobación por parte de la Dirección de Contratación.(...)”*, toda vez que, nunca se evidenció que dentro de la póliza inicial y las demás modificaciones contractuales efectuadas cubriera directamente a la entidad de posibles incumplimientos por parte del contratista.

Por lo expuesto, se evidencia un claro incumplimiento de la *Cláusula séptima “MECANISMOS DE COBERTURA DEL RIESGO” del contrato, y de lo preceptuado en el artículo 2.2.1.2.3.2.9. del Decreto Nacional 1082 de 2015, así:*

**“(…) Artículo 2.2.1.2.3.2.9. Requisitos del seguro de responsabilidad civil extracontractual.** El amparo de responsabilidad civil extracontractual debe cumplir los siguientes requisitos:

1. Modalidad de ocurrencia. La compañía de seguros debe expedir el amparo en la modalidad de ocurrencia. En consecuencia, el contrato de seguro no puede establecer términos para presentar la reclamación, inferiores a los términos de prescripción previstos en la ley para la acción de responsabilidad correspondiente.
2. **Intervinientes. La Entidad Estatal y el contratista deben tener la calidad de asegurado respecto de los daños producidos por el contratista con ocasión de la ejecución del contrato amparado, y serán beneficiarios tanto la Entidad Estatal como los terceros que puedan resultar afectados por la responsabilidad del contratista o sus subcontratistas. (...)** negrilla fuera del texto.

Finalmente, y a manera general en los casos arriba planteados, los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa tales como: eficacia, eficiencia y responsabilidad, señalados en el artículo 3 y 4 de la Ley 489 de 1998, artículo 209 de la Constitución Política, numerales 1, 2, 3, 4 y 28 del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, adicional a lo anterior, se incumple lo dispuesto en el numeral la Ley 80 de 1993.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

## **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Evaluado los argumentos expuestos por el Sujeto de Control Fiscal a este Organismo de Control donde se pone en evidencia y de forma clara los anexos de modificación de la póliza No. 630225 para el cubrimiento del amparo de responsabilidad civil extracontractual expedida por la compañía de seguros Liberty Seguros S.A., se relacionaba a la Secretaría Distrital de la Mujer como Asegurado y Beneficiario.

Así las cosas, como se aprecia en la imagen que relaciona la SDMujer y que fue corroborada por el equipo auditor, son prueba de lo argumentado por la entidad.

Teniendo en cuenta que los argumentos de la entidad desvirtúan la observación formulada, se retira la observación administrativa.

3.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por irregularidades e inconsistencias presentadas en la información registrada en los soportes del expediente correspondiente al contrato 255 de 2017 dentro de la vigencia 2019.

Una vez evaluado el expediente contractual bajo la ejecución del contrato de prestación de servicio 255 de 2017 para la vigencia 2019, se encontraron irregularidades e inconsistencia en los soportes documentales propios de la ejecución de contrato, que a continuación se detallan en seis casos puntuales, así:

### **Caso 1: Se evidencian documentos soporte de la ejecución del contrato sin las firmas pertinentes ni datos de los firmantes:**

Se observó que todas y cada una de las Ordenes de Pago generadas durante la ejecución del contrato (2019) no cuentan con las firmas y datos del funcionario respectivo, quienes son responsables de manifestar a través del diligenciamiento la satisfacción, aceptación y entrega a conformidad del servicio prestado por él contratista.

Aunado a lo anterior se suma la falta de firma de uno de los profesionales de apoyo a la supervisión del contrato en el Informe de Supervisión Mensual No. 22 del 18 de febrero de 2019 correspondiente al periodo de seguimiento del 1 al 31 de enero de 2019 realizado por la Dirección de Eliminación de Violencias contra la Mujer y Acceso a la Justicia.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## Caso 2: Irregularidades en las cifras de los documentos soporte para los respectivos pagos, encontrándose Órdenes de pago con cifras por mayor y menor valor a las respectivas facturas:

Revisados los soportes de pago correspondientes al periodo comprendido entre el 01/01/19 y el 31/12/19, se encontró que los documentos abajo citados, contienen irregularidades en las cifras tal que no corresponden lo ordenado a pagar con lo cobrado por el contratista, así:

### CUADRO No.15 IRREGULARIDADES EN LAS CIFRAS ENTRE LAS ORDENES DE PAGO VS FACTURAS

Cifra en pesos

Ítems	Orden de Pago			Factura de venta			Diferencia
	No.	Fecha:	Valor	No.	Fecha:	Valor	
1	4656	26/02/2019	\$ 2.440.851	72	18/02/2019	\$ 2.897.166	-\$ 456.315
2	231	26/02/2019	\$ 116.225.116	71	18/02/2019	\$ 115.768.801	\$ 456.315

Fuente: Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual y SECOP. - Elaborado: Contraloría de Bogotá D.C.- Dirección Sector Equidad y Género.

## Caso 3: Comprobantes de egresos generados con un mismo consecutivo:

Respecto a los comprobantes generados bajo un mismo consecutivo, se evidencia como bajo un mismo consecutivo se generan dos soportes contables pertenecientes a hechos de naturaleza y costos distintos, evidenciando fallas en el proceso contable, debido a malos registros y revelaciones que no corresponden a los hechos económicos, contraviniendo lo preceptuado en el Anexo de Requerimientos Técnicos en el punto “27.3 Lineamientos Administrativos”, literal d, el cual reza: “(...) d. Todos los soportes contables y no contables que den cuenta de la entrega de elementos a las mujeres y su sistema familiar y a todo el equipo humano de la Casa Refugio deberán ir con consecutivo, según indicaciones de la SDMujer. (...)”, así:

- En el comprobante de egresos No. ADM AMA 19-01 -005 generado como soporte de egresos a favor del señor Jorge Eduardo Sánchez Pachón y por otro lado el mismo comprobante se usa para señor Héctor Fabio



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Betancourt, no obstante, se advierte que obedecen a naturaleza, personas y hechos contables distintos:

## COMPROBANTE DE EGRESO A FAVOR DEL SEÑOR JORGE EDUARDO SÁNCHEZ PACHÓN

FECHA DE EXPEDICIÓN			UNION TEMPORAL AMARU			
AÑO	MES	DÍA	NIT. 901.072.295-2			
2019	1	31	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-01 - 005			
PERIODO CAUSADO DEL: 01/01/2019			AL: 31/01/2019			
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio) JORGE EDUARDO SANCHEZ PACHON			NUMERO DE IDENTIFICACION: 19.346.805			
DETALLE DE LA OPERACION						
		Valor de la Operación				
CODIGO	CONCEPTO	PARCIAL	DEBITO	CREDITO		
23359501 1105050001	CUENTAS POR PAGAR CAJA GENERAL UT AMARU		\$ 841.789		\$ 841.789	
		TOTALES	\$ 841.789	\$	841.789	
		VALOR PAGADO		\$	841.789	
FIRMA PAGADOR			RECIBÍ A SATISFACCIÓN:			
			C.C. 19.346.805			

Fuente: Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual.

## COMPROBANTE DE EGRESO A FAVOR DEL SEÑOR HÉCTOR FABIO BETANCOURT

FECHA DE EXPEDICIÓN			UNION TEMPORAL AMARU			
AÑO	MES	DÍA	NIT. 901.072.295-2			
2019	1	31	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-01 - 005			
PERIODO CAUSADO DEL: 01/01/2019			AL: 31/01/2019			
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio) HECTOR FABIO BETANCOURT			NUMERO DE IDENTIFICACION: 16.598.207			
DETALLE DE LA OPERACION						
		Valor de la Operación				
CODIGO	CONCEPTO	PARCIAL	DEBITO	CREDITO		
23359501 1105050001	CUENTAS POR PAGAR CAJA GENERAL UT AMARU		\$ 1.594.000		\$ 1.594.000	
		TOTALES	\$ 1.594.000	\$	1.594.000	
		VALOR PAGADO		\$	1.594.000	
FIRMA PAGADOR			RECIBÍ A SATISFACCIÓN:			
			C.C. 16.598.207			

Fuente: Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual.

- Para el siguiente caso, se usa el comprobante de egresos No. ADM AMA 19-04 -005 generado como soporte de egresos a favor del señor Jorge Eduardo Sánchez Pachón y por otro lado el mismo comprobante se usa para señor Héctor Fabio Betancourt, no obstante, se advierte que obedecen a naturaleza, personas y hechos contables distintos:

104

www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## COMPROBANTE DE EGRESO A FAVOR DEL SEÑOR JORGE EDUARDO SÁNCHEZ PACHÓN CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL DE 2019.

FECHA DE EXPEDICIÓN			UNION TEMPORAL AMARU		
AÑO	MES	DÍA	NIT. 901.072.295-2		
2019	4	30	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-04 - 005		
PERIODO CAUSADO DEL: 01/04/2019			AL: 30/04/2019		
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio) JORGE EDUARDO SANCHEZ PACHON			NUMERO DE IDENTIFICACION: 19.346.805		
DETALLE DE LA OPERACION					
CODIGO	CONCEPTO	PARCIAL	Valor de la Operación		
			DEBITO	CREDITO	
23359601	CUENTAS POR PAGAR		\$ 1.423.000	\$	85.380
23652501	RETENCIÓN EN LA FUENTE X MANTENIM 6%			\$	13.746
23650102	RETENCIÓN DE ICA SERVICIOS 0,966%			\$	1.323.674
110505001	CAJA GENERAL UT AMARU				
TOTALES			\$ 1.423.000	\$	1.423.000
VALOR PAGADO				\$	1.323.674
FIRMA PAGADOR			RECIBÍ A SATISFACCIÓN:		
FIRMA DEL TRABAJADOR			C.C. 19.346.805		

Fuente: Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual.

## COMPROBANTE DE EGRESO A FAVOR DEL SEÑOR HÉCTOR FABIO BETANCOURT CORRESPONDIENTE AL MES DE ABRIL DE 2019.

FECHA DE EXPEDICIÓN			UNION TEMPORAL AMARU		
AÑO	MES	DÍA	NIT. 901.072.295-2		
2019	4	30	COMPROBANTE DE EGRESO N° ADM AMA 19-04 - 005		
PERIODO CAUSADO DEL: 01/04/2019			AL: 30/04/2019		
NOMBRE (Trabajador o prestador del servicio) HECTOR FABIO BETANCOURT			NUMERO DE IDENTIFICACION: 16.208.207		
DETALLE DE LA OPERACION					
CODIGO	CONCEPTO	PARCIAL	Valor de la Operación		
			DEBITO	CREDITO	
23359501	CUENTAS POR PAGAR		\$ 1.594.000	\$	1.594.000
110505001	CAJA GENERAL UT AMARU				
TOTALES			\$ 1.594.000	\$	1.594.000
VALOR PAGADO				\$	1.594.000
FIRMA PAGADOR			RECIBÍ A SATISFACCIÓN:		
FIRMA DEL TRABAJADOR			C.C. 16.208.207		

Fuente: Soportes Ordenes de Pago del expediente contractual.

**Caso 4: Inconsistencias en las cifras contenidas en las cuentas de cobro que no corresponden con los comprobantes de egresos:**



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Se evidencia que la Cuenta de Cobro a nombre del señor Jorge Eduardo Sánchez Pachón identificado con el número de cedula 19.346.805 de fecha 31 de enero de 2019 correspondiente al servicio prestado entre el 1 al 31 de enero de 2019, en cuantía de **\$850.000** por concepto de mantenimiento y pintura; no obstante, el Comprobante de egreso No. ADM AMA 19-01-005 por el mismo concepto y beneficiario aparece por valor de **\$841.789**, presentando una diferencia entre uno y otro documento.

Por otro lado, caso similar ocurre con la cuenta de cobro de fecha 23 de abril de 2019 por **\$500.000** a nombre de señor Miguel Eduardo Cuevas Granados cc 79.366.858, por concepto de mantenimiento de redes y de computo, evidenciando comprobante de egreso No. ADM AMA 19-04 – 006 por valor de **\$495.170**, es decir se aprecian valores distintos.

**Caso 5: Los supuestos costos indirectos por Imprevistos (I) no cuentan con el formato autorizado por la SDMujer:**

Dentro del análisis de contrato se realizó la validación de todos y cada uno de los documentos soporte para los pagos efectuados por la SDMujer al contratista UT AMARU por concepto de costos indirectos- AIU, causa admiración y extrañeza

como para el caso de los Imprevistos (I), se evidencia aun cuando el contratista remitió los documentos pertinentes para tramitar el respectivo cobro, la entidad no cumplió con el trámite trazado para legalizar este tipo de gastos, consistente en diligenciar el formato establecido denominado **“Hoja relación otros gastos imprevistos”**, el cual debía estar firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la Secretaría, así mismo nunca se evidenció firma de la profesional de la casa de refugio, lo que permitió la no observancia en la verificación que debió efectuar la supervisión del contrato, para reconocer este gasto como un imprevisto, negligencia que facilitó y permitió generar detrimento patrimonial por este rubro.

Con todo esto la UT AMARU y la SDMujer incumplieron con lo preceptuado en el Anexo de Requerimientos Técnicos en su punto **“26. IMPREVISTOS”**, así:

*“(…) Cuando se presenten necesidades imprevistas, inaplazables e imprescindibles que por su urgencia no puedan ser solucionadas con los ítems establecidos en los requerimientos previstos, El contratista deberá determinar un mecanismo ágil y*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*oportuno que responda a esas necesidades concretas; dejándolos debidamente registrado y soportado en el periodo correspondiente. En caso de convertirse en recurrente deberán ser viabilizados por el Comité Técnico que justificará la erogación.*

*Para sustentar esta erogación, deberán presentarse los siguientes documentos:*

*Hoja relación otros gastos imprevistos en el formato establecido para ello por la Secretaría Distrital de la Mujer, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la SDMujer. (...)*

Por otro lado, se evidencia la inobservancia e incumplimiento en cuanto a lo proferido en el literal v el cual reza: “*Diligenciar y suscribir los formatos que LA SECRETARIA señale atendiendo el Sistema de Información Misional de la Entidad.*” del punto 1.2.2 de las Obligaciones Técnicas del contratista de la Cláusula Segunda “Obligaciones de las Partes” del contrato.

**Caso 6: No existencia de los comprobantes de nómina a nombre de los supuestos empleados pagados por concepto de costos indirectos por Administración (A) dentro de los AIU:**

En el expediente contractual para la vigencia 2019 se pudo evidenciar, como dentro de los soportes contables de pago expedidos por la UT AMARU, nunca existió o más bien no se les generó por parte del software contable utilizado por la casa refugio los respectivos comprobantes de nómina, a nombre de los señores: **Leidys Maray Ballesteros Meza (Contadora Pública), Víctor Antonio Naranjo Cely (abogado) y Andrés Vásquez Matiz (Auxiliar Contable)**, dejando en evidencia la falta de relación laboral entre estos y el contratista, y que simplemente están trasladando los gastos del Centro Educativo Nacional de Asesorías Socioeconómicas y Laborales – CENASEL a los costos de ejecución de la UT AMARU, debido a que dos de ellos (Leidys Maray Ballesteros Meza y Víctor Antonio Naranjo Cely) figuran como empleados de ese centro educativo, valga decir que CENASAL es propietaria en un % de la Unión Temporal AMARU.

Teniendo en cuenta todas y cada una de las anteriores inconsistencias e irregularidades relacionadas con las cifras de los documentos soportes de los respectivos pagos, documentos sin las firmas pertinentes ni datos de los firmantes, comprobantes de egresos generados con un mismo consecutivo, inconsistencias en las cifras contenidas en las cuentas de cobro que no corresponden con los



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

comprobantes de egresos, los supuestos costos indirectos por Imprevistos (I) que no cuentan con el formato autorizado por la SDMujer y la no existencia de los comprobantes de nómina a nombre de los supuestos empleados pagados por concepto de costos indirectos por Administración, se enmarcan en el hecho de que quien elabora, expide y extiende un documento público que puede servir de prueba tiene la función certificadora de los hechos atinentes e inherentes al ejercicio de sus funciones y al hacerlo está obligado a consignar solo la verdad, pues sobre él recae la presunción de verdad de lo plasmado en el documento.

Así las cosas, el servidor público tiene el deber de ajustarse estrictamente a la verdad sobre la existencia de los sucesos incluyendo las especiales circunstancias en que haya tenido lugar la respectiva actividad, en cuanto generen efectos e información relevante en el contexto de las relaciones entre personas.

Por lo expuesto, se enfatiza en la necesidad de seguimiento y controles efectivos los cuales garantizaran la máxima eficiencia y productividad de los recursos disponibles en el logro de las funciones esenciales del estado, permitiendo así conocer con veracidad y exactitud su desarrollo.

Por último, no hay que olvidar el principio de responsabilidad que atañe a todos los servidores públicos en el logro de las finalidades y objetivos para el normal funcionamiento de las instituciones públicas y del Estado.

Finalmente, y a manera general en los casos arriba planteados, los hechos aquí descritos, corresponden a la presunta vulneración de los principios de la Función Administrativa tales como: economía, transparencia, responsabilidad, y eficacia, señalados en el artículo 3 y 4 de la Ley 489 de 1998, artículo 209 de la Constitución Política, numerales 1, 2, 3, 4 y 28 del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002, el artículo 2 literales b, e y f, de la Ley 87 de 1993; artículos 4 literal i) de la Ley 594 del 2000; literal v del punto 1.2.2 de las Obligaciones Técnicas del contratista de la Cláusula Segunda “Obligaciones de las Partes” del contrato, numeral 3 del Título II Ejercicio de la función de supervisión, del Manual de Supervisión e Interventoría. De acuerdo con las situaciones evidenciadas y conforme con lo dispuesto en la Ley General de Archivos, no se cumple con la función probatoria y garantizadora de los archivos, como quiera que los documentos relacionados en los diferentes casos contienen inconsistencias en sus cifras e irregularidades en otros, evidenciando claramente que la información que reposa en el expediente contractual no es confiable.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

## **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Evaluado uno a uno de los argumentos expuestos por el Sujeto de Control Fiscal a este Organismo de Control donde se pone en evidencia y de forma clara que solo de forma parcial logra argumentar algunas de las observaciones contenidas en este hallazgo, por lo expuesto por la entidad este Ente de Control Fiscal tiene los siguientes contraargumentos:

Al respecto el Ente de Control expondrá la valoración a cada ítem observado, así:

**Caso 1:** Se evidencian documentos soporte de la ejecución del contrato sin las firmas pertinentes ni datos de los firmantes.

Para este caso se aprecia que lo expuesto por el sujeto de control fiscal va en sintonía con la norma en el sentido de disponer de otras herramientas formales y autorizadas para la firma de documentos oficiales dentro de la ejecución del contrato, como es el caso de las órdenes de pago, por otro lado, se aprecia que por error involuntario se entregó a este equipo de trabajo documentos con firmas faltantes pero que los originales sin dan cuenta de ello.

Por lo expuesto se aceptan los argumentos planteados y se desvirtúa lo formulado respecto a esta observación.

**Caso 2:** Irregularidades en las cifras de los documentos soporte para los respectivos pagos, encontrándose Órdenes de pago con cifras por mayor y menor valor a las respectivas facturas.

Al respecto es evidente y claro que las cifras contenidas en los soportes de pago correspondientes al periodo comprendido entre el 01/01/19 y el 31/01/19, encontrándose que los documentos Orden de pago No.4656 del 26/02/19 por valor de \$2.440.851 no corresponde con la Factura No. 72 del 18/02/19 por valor de \$2.897.166; asimismo Orden de pago No.231 del 26/02/19 por valor de \$116.225.116 no corresponde con la Factura No. 71 del 18/02/19 por valor de \$115.768.801, por ende contienen irregularidades en las cifras tal que no corresponden lo ordenado a pagar con lo cobrado por el contratista.

Por lo expuesto no se aceptan los argumentos planteados y **se ratifica formulado respecto a esta observación.**



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Caso 3: Comprobantes de egresos generados con un mismo consecutivo:

La SDMujer en su poca validación y revisión de los soportes entregados por el contratista afirma que no está en ella tal ejercicio cuando dice:

*“(…) A este respecto, se aclara que los comprobantes de egresos señalados por el Ente de Control, hacen parte de los soportes de los gastos incurridos por el contratista en el giro de su autonomía administrativa, la cual se escapa de la órbita de alcance de la supervisión, por lo cual no se acepta la presente observación. (…)”*

Por lo expuesto no se aceptan los argumentos planteados y **se ratifica formulado respecto a esta observación**, toda vez que una de las funciones de la supervisión del contrato es la revisión y validación de los soportes de la ejecución del contrato.

Caso 4: Inconsistencias en las cifras contenidas en las cuentas de cobro que no corresponden con los comprobantes de egresos:

Para este caso se aprecia que lo expuesto por el sujeto de control fiscal va en sintonía con la norma tributaria en el sentido de realizar las deducciones a que haya lugar de conformidad con la norma, como es el caso de las cuentas de cobro de los terceros.

Por lo expuesto se aceptan los argumentos planteados y se desvirtúa lo formulado respecto a esta observación.

Caso 5: Los supuestos costos indirectos por Imprevistos (I) no cuentan con el formato autorizado por la SDMujer:

La SDMujer reconoce la ausencia del señalado formato en los soportes de los Imprevistos, para este caso se aprecia que la entidad expresa voluntad de tomar medidas dentro del plan de mejoramiento para subsanar estas situaciones, así lo refiere cuando dice:

*“(…) Una vez revisada y analizada la observación, se evidencia la ausencia del señalado formato, y por tal razón se tomarán las respectivas medidas dentro del plan de mejoramiento. Sin embargo, es importante precisar que, si bien es cierta la carencia del formato, vale anotar que esta entidad ha cumplido a cabalidad con el seguimiento y control de los costos indirectos aplicables para este contrato. Valga*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

*decir que, si en efecto se evidencia el lapsus calami, también lo es, que el fondo del asunto fue objeto del debido tratamiento minucioso por parte de la supervisión. (...)*”

Por lo expuesto no se aceptan los argumentos planteados y **se ratifica formulado respecto a esta observación**, toda vez que deben ser autorizados mediante el diligenciamiento y firma del formato oficial autorizado como soportes de impresitos incurridos.

Caso 6: No existencia de los comprobantes de nómina a nombre de los supuestos empleados pagados por concepto de costos indirectos por Administración (A) dentro de los AIU.

Finalmente, la SDMujer fue permisiva y tolerante con el contratista, dejándolo al arbitrio que este entregara o no los soportes idóneos y respectivos que validen de forma fiel y fidedigna los gastos en los que incurrió en la ejecución del contrato, esto lo ratifica cuando dice:

*“(...) Sea necesario reiterar que el AIU es un concepto que no cuenta con regulación normativa específica. En consecuencia, el contratista aportó los soportes que consideró pertinentes para validar los gastos ocasionados por concepto de administración, expensas asumidas por el contratista en desarrollo de su autonomía administrativa, en ese sentido “Es claro que el A:I.U, hace parte de la estructura de costos del respectivo contrato y como tal, salvo disposición contractual en contrario, existe una “relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida8 ”.(...)”*

Por lo expuesto no se aceptan los argumentos planteados y **se ratifica formulado respecto a esta observación**, toda vez que se le debe exigir al contratista la remisión de todos los soportes de pago en la ejecución del contrato.

Así las cosas, se deja en evidencia que la SDMujer acepta que se cometieron errores en algunos casos, en otros dejó al arbitrio al contratista en relación a la no entrega de los soportes, en otros casos no se usó el formato autorizado para la autorización de los imprevistos, asimismo se observan inconsistencia en las cifras contenidas en las órdenes de pago Vs facturas, por lo anterior se hace necesario contar con un expediente contractual completo, fidedigno, fiel copia de la realidad, igualmente de contar con documentos totalmente íntegros y que den cuenta fiel de la realidad económica de la SDMujer respecto de la ejecución del contrato.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Teniendo en cuenta que los argumentos de la entidad no desvirtúan la observación formulada completamente, del cual se destaca que los problemas que generaron tal observación son por inconsistencia entre cifras, documentos consecutivos repetidos, no entrega por parte del contratista de los soportes de algunos costos indirectos y la no utilización del formato oficial para autorizar los costos por imprevistos, por lo anterior se ratifica la misma y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por irregularidades e inconsistencias presentadas en la información registrada en los soportes del expediente correspondiente al contrato 255 de 2017 dentro de la vigencia 2019.

3.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la inobservancia e incumplimiento de las obligaciones específicas y técnicas del contratista, consagradas en el numeral 1.2.2. inciso dd de la Cláusula Segunda del contrato 255 de 2017 y lo preceptuado en el punto 5 del Anexo de Requerimientos Técnicos, en el sentido de contratar personal de sexo masculino y no femenino en atención al servicio prestado a la Casa Refugio AMARU, desconociendo por completo el contexto de la equidad de género y las garantías y necesidades especiales de atención para las mujeres víctimas de violencia.

Revisado la vigencia contractual del presente contrato, se observa como dentro de la ejecución del contrato la Unión Temporal AMARU con el beneplácito de la SDMujer, pone al servicio de la atención integral de las mujeres víctimas de violencia un equipo interdisciplinario compuesto por profesionales sexo femenino y masculino, siendo estos últimos objetos de la presente observación, debido a que con la vinculación laboral de estos profesionales (masculinos) se desatienden y desconocen las obligaciones específicas pactadas de solo contratar personal femenino.

Por lo cual se transgrede e incumple lo preceptuado en la Cláusula Segunda de las obligaciones de las partes, en lo referente a las Obligaciones Específicas y Técnicas del contratista del numeral 1.2.2 inciso dd en lo cual reza: “Para la ejecución del objeto contractual, EL CONTRATISTA deberá vincular en su planta de personal a mujeres, teniendo en cuenta el contexto del objeto a contratar y las necesidades especiales de atención para las mujeres víctimas de violencia”(negrilla fuera del texto); así mismo lo contemplado en el punto 5 del Anexo de Requerimientos Técnicos del contrato 255 de 2017, en el cual se estipula, que: “(...) El equipo deberá ser compuesto por mujeres.(...)” (negrilla fuera del texto).



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Al mismo tiempo, el contratista incumple otros los literales de las obligaciones Técnicas contenidas en la Cláusula Segunda del contrato, cuando rezan:

“a. dar cumplimiento al Anexo de Requerimientos Técnicos que forma parte integral del presente contrato, así como a los protocolos de atención en las Casas refugio.”

“m. disponer del equipo humano, atendiendo lo consignado en canto a perfiles, enfoque y experiencia del Anexo de requerimientos Técnicos, para la atención pertinente de las mujeres acogidas y su sistema familiar.”

“aa. Llevar a cabo la selección de personal en conjunto con LA SECRETARÍA y realizar la contratación del mismo garantizando el cumplimiento de los derechos laborales de dicho personal de acuerdo con la forma de contratación empleada. Así mismo, se debe garantizar por parte del contratista la permanencia del equipo profesional con los perfiles contenidos en el Anexo de Requerimientos Técnicos y los ofertados como adicionales, durante todo el desarrollo del contrato.”

La condición impuesta al contratista de vincular en su planta de personal mujeres, se confirma con lo señalado en el literal a del punto 27.3 Lineamientos Administrativos del citado anexo dice: “La Coordinadora Administrativa deberá garantizar la entrega mensual de informes de todas las profesionales y auxiliares de las Casas Refugio acorde con las especificaciones dadas por la SDMujer.”, así como también se requería que tanto la parte Psicosocial sea desempeñada por mujeres, cuando afirma en el literal b: “El contratista deberá garantizar que el talento humano que integre el equipo psicosocial de la Casa Refugio sean mujeres.” y por último inclusive hasta para el cuerpo de vigilancia que presta servicio en la casa refugio, se determinó en el punto 8 del Anexo de Requerimientos Técnico tal requisito, cuando dice: “(...) las personas contratadas para el servicio de vigilancia deberán ser mujeres (...)”.

Por lo anterior, llama la atención por parte del Ente de Control Fiscal que la SDMujer como garante de los derechos de la mujer, cabeza de sector y cuya misionalidad es generar acciones afirmativas de equidad para disminuir las brechas sociales entre hombre y mujeres en especial las laborales, no escatimo esfuerzos en desconocer el literal e del punto 27.1 de los Lineamientos Técnicos de la Casa Refugio contenidas en el anexo de requerimientos, por cuanto se afirma que: “El contratista deberá acogerse a los enfoques de la Política Pública que enmarcan la misionalidad de la Secretaría distrital de la mujer.”.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Al respecto conviene decir que en la ejecución del presente contrato el cual buscaba garantizar el restablecimiento de los derechos de las mujeres que son objeto de agresión o violencia de género, la UT AMARU con la aprobación de la SDMujer adelantó la vinculación laboral de tres personas de sexo masculino (Víctor Antonio Naranjo Cely, Andrés Vásquez Matiz y Jorge Eduardo Sánchez Pachón), como a continuación se observa dentro de los soportes del expediente contractual cuando informan cobros por los siguientes conceptos:

**RELACIÓN DE COBROS POR CONCEPTOS DE VINCULACIÓN LABORAL Y OTROS SERVICIOS PRESTADOS INCLUIDOS A LA ESTRUCTURA DE COSTOS DEL CONTRATO**

PAGOS ADMINISTRACIÓN ENERO CONTRATO 255/17 UNION TEMPORAL AMARU		
LEIDYS MARAY BALLESTEROS	CONTADORA PÚBLICA CONTRATO 255/17	1.500.000
VICTOR ANTONIO NARANJO CELY	ABOGADO CONTRATO 255/17	2.450.000
ANDRÉS VÁSQUEZ MATIZ	APOYO CONTABLE CONTRATO 255/17	1.012.026
SIFRED LANZIANO MOLINA	SERVICIO FOTOCOPIAS Y ESCÁNEO	345.500
JORGE EDUARDO SANCHEZ PACHON	MANTENIMIENTO Y PINTURA CASA REFUGIO	841.789
HECTOR FABIO BETANCOURT	ARRENDAMIENTO Y CUOTA DE ADMINISTRACION OFICINA 702	1.594.000
SECRETARIA DE LA MUJER	ORDEN PAGO MES DE DICIEMBRE	4.571.922

Fuente: Expediente contractual- SECOP

En vista de lo anterior, en el siguiente cuadro se observa a las citadas personas ampliamente resaltadas y relacionados dentro del grupo total, además se evidencia que la vinculación laboral de estas personas se realizó durante toda la ejecución del contrato de conformidad con el servicio prestado a la Casa Refugio AMARU; así las cosas se relacionan los nombres, profesión/cargos y sexo correspondientes a las (os) empleadas (os) vinculadas (os) dentro de ejercicio del contrato dentro de la vigencia 2019, así:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No.16  
RELACIÓN PERSONAL INTERDISCIPLINARIO RELACIONADO CON LA  
EJECUCIÓN DEL CONTRATO 255 DE 2017  
CASA REFUGIO AMARU

Ítem	Nombres	Profesión/cargo	Sexo
1	Angelica Patricia López Blanco	Coordinadora Administrativa	Femenino
2	Adriana Carlina Casas Patarroyo	Coordinadora Técnica	Femenino
3	Sandra Liliana Salamanca Parra	Técnica de apoyo administrativo	Femenino
4	Diana Marcela Bueno Guzmán	Psicóloga	Femenino
5	Less Denny Ortiz Núñez	Psicóloga	Femenino
6	Mary Alejandra Copete Jiménez	Trabajadora Social	Femenino
7	Diana carolina Aristizábal Castellanos	Trabajadora Social	Femenino
8	Irene Constanza Martínez Martínez	Abogada	Femenino
9	Claudia Castiblanco Forero	Abogada	Femenino
10	Paola Ximena Forero Castiblanco	Abogada	Femenino
11	Lady Carolina Figueroa Peláez	Tecnóloga o Técnica Psicopedagogía	Femenino
12	Yamile Astrid Camacho Barbosa	Tecnóloga o Técnica Psicopedagogía	Femenino
13	Diana del Pilar Gama Pinzón	Enfermera	Femenino
14	Mercedes Aleida correa Puerto	Auxiliar de Enfermería	Femenino
15	Mabel Rocio Herrera	Auxiliar de Enfermería	Femenino
16	Ana Milena Monterrosa Hernández	Auxiliar de Enfermería	Femenino
17	Diana Marcela Pita Gómez	Nutricionista	Femenino
18	Claudia Liliana Marín Ariza	Operadora de cocina	Femenino
19	Ruth Nelly Cubillos Hernández	Operadora de cocina	Femenino
20	Johana Diaz	Operaria servicios generales	Femenino
21	Martha Lucia Morales	Operaria servicios generales	Femenino
22	Leidys Maray Ballesteros	Contadora Pública	Femenino
23	<b><u>Víctor Antonio Naranjo Cely</u></b>	<b><u>Abogado</u></b>	<b><u>Masculino</u></b>
24	<b><u>Andrés Vásquez Matiz</u></b>	<b><u>Apoyo Contable</u></b>	<b><u>Masculino</u></b>
25	<b><u>Jorge Eduardo Sánchez Pachón</u></b>	<b><u>Servicio de mantenimiento y pintura</u></b>	<b><u>Masculino</u></b>
26	Angela María Rodas	Psicóloga de apoyo	Femenino
27	Cristina Montaña Castro	Auxiliar Pedagoga de apoyo	Femenino
28	Diana Yaneth Yepes Castaño	Nutricionista de apoyo	Femenino
29	Laura Abdala Trillos	Abogada de Apoyo	Femenino

Fuente: expediente contractual vigencia 2019 suministrado por la SDMUjer.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Ante de continuar se debe insistir en como la SDMujer y la UT AMARU propician y contribuyen a seguir ampliado más la brecha que existe entre la empleabilidad de hombres frente a las mujeres a sabiendas que ellas gozan de tanta preparación o más que los hombres, y en teoría se afirma que las mujeres son más comprometidas, menos corruptas y más responsables en el ejercicio de sus labores.

Lo dicho hasta aquí supone que la vinculación de estas tres personas de sexo masculino, independientemente del área profesional que ocuparon, no disminuyó la desigualdad de oportunidades y la tasa de desempleo de las mujeres con profesiones tale como el derecho, técnicos contables y relacionados con la construcción, como en este caso el del servicio de mantenimiento y pintura; tal que en la actualidad colombiana son campos que ya son ocupados y ejercidos por mujeres, al respecto la Secretaría Distrital de Planeación se pronuncia en relación a las tasas de desocupación de la mujeres, el cual no es un secreto, decir que para el caso de ellas tiende a ser mayor, así lo afirma, cuando dice en su publicación del 20 de marzo de 2020<sup>17</sup>:

*“(..)*

*Tienen una mayor tasa de desempleo*

*Las mujeres en edad de trabajar representan la mayor tasa de desempleo en la ciudad, según datos a noviembre de 2019 de la Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- del DANE: 12,3% de desocupación frente a 9,8% de los hombres.*

*La tasa de informalidad también es mayor para las mujeres que en los hombres. En 2018 fue de 42,5% en ellas y 41,2% en ellos.*

*En cuanto a la Tasa de Ocupación se ubicó en 68,4% para los hombres y 55% para las mujeres.*

---

<sup>17</sup> “Mujeres, las más afectadas por la pobreza, el desempleo y la violencia intrafamiliar en Bogotá”, por la Secretaría Distrital de Planeación, descargado de: <http://www.sdp.gov.co/noticias/mujeres-las-mas-afectadas-la-pobreza-desempleo-y-la-violencia-intrafamiliar-bogota>



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

(...)”

En tal sentido el contratista con la anuencia de la SDMujer opta y prefieren contratar profesionales de sexo masculino y no femenino, desconociendo lo establecido y contemplado dentro de las obligaciones específicas y técnicas del contratista y el anexo de requerimientos técnicos del contrato.

Por otro lado, considera el equipo auditor, que dentro del apoyo integral que se realizó a las mujeres en situación de violencia y agresión tanto a ellas como a su grupo familiar, es y será relevante contar con mujeres profesionales en las distintas disciplinas requeridas en el servicio prestado, puesto que estas mismas mujeres sirven directa e indirectamente como referentes, modelos y ejemplos a seguir para ellas, el cual puede ser visto como un camino de empoderamiento en mostrarles que si se puede salir adelante, estudiar y prepararse en cualquier carrera profesional ya sea universitaria, tecnológica o técnica, no importando si está en mayoría es ejercida por hombres, como por ejemplo el área de la construcción y más exactamente el de mantenimiento y pinturas.

Las cláusulas vulneradas por el contratista y enunciadas en párrafos precedentes, son un verdadero incumplimiento contractual en la medida que la condición de contratar o vincular mujeres en la operación de la casa, no es un mera liberalidad o capricho de la entidad, sino que responde a dinámicas psico-sociales que se requieren para los estados de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres víctimas como sujetos de derecho que se busca proteger con esta contratación; razón por la cual al SDMujer debió velar a efectos que tal condición o garantía se cumpliera en todos los frentes de la operación y funcionamiento de la casa refugio.

Dicho de otro modo tal incumplimiento generó una leve discriminación y desigualdad frente a las mismas mujeres que cuentan y cumplen con los requisitos exigidos para ser contratadas bajo la ejecución del presente contrato, y de esta manera darles oportunidades laborales y contribuir a disminuir las brechas laborales y de desempleo de género; por otro lado la vinculación de profesionales de sexo masculino podría afectar de manera negativa el proceso integral que reciben las mujeres en condición y/o situación de violencia de género, toda vez que estas tienen unas necesidades especiales de atención por la situación que presentan.

Lo expuesto vulnera lo preceptuado en la Cláusula Segunda Obligaciones de las partes, en lo referente a las Obligaciones Específicas y Técnicas del contratista



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

contempladas en el numeral 1.2.2 inciso dd y el punto 5 del Anexo de Requerimientos Técnicos del contrato 255 de 2017.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Evaluado cada uno de los argumentos expuestos por el Sujeto de Control Fiscal a este Organismo de Control donde se pone en evidencia y de forma clara en el expediente contractual que la UT AMARU con la anuencia de la entidad, tienen posturas encontradas y distan de la realidad, toda vez que presentan posturas que distan de la realidad por cuanto:

Por un lado, la SDMujer asegura que dentro de la ejecución de contrato nunca se contrataron personal masculino cuando dice:

*“(...) en ningún momento las personas descritas formaron parte del equipo de atención en la Casa Refugio y su labor según lo manifestado por el contratista obedeció actividades relacionadas con el control, seguimiento del contrato 255 de 2017 tal y como lo señala la cláusula DÉCIMA TERCERA, del contrato de la Señora: Leidys Maray Ballesteros Meza (ver imagen 1) y cláusula DECIMA TERCERA, del contrato del señor Víctor Antonio Naranjo Cely (ver imagen 2) y mantenimiento de la infraestructura de la refugio.(...)”*

*“Frente a esta imagen, se insiste que las personas antes mencionadas no desarrollaban actividades en la Casa Refugio, pues como se ha mencionado sólo el equipo de profesionales (17) y operativas (5), dentro de sus actividades tenían a cargo brindar la atención a las mujeres acogidas y su sistema familiar.(...)”*

*“(...) Como se puede apreciar en la imagen relacionada en el informe presentado por la Contraloría y en la cual el contratista relaciona sus gastos de administración, presenta una contadora para el contrato (Leydis Maray Ballesteros) un abogado para el contrato Víctor Antonio Naranjo Celis, y un apoyo contable: Andrés Vásquez, quienes, no se encuentran enlistados en el rubro de talento humano verificado y reconocido por la Secretaría de la Mujer y que, como se ha mencionado anteriormente, no hacen parte del equipo que brinda la atención a las mujeres acogidas. (...)”*

No obstante, pero muy distinto lo que dice y afirma el contratista cuando pasa las cuentas de cobro por estas personas, sobra decir que en el hallazgo con incidencia fiscal No.3.3.3. de este informe se encuentra fuertemente soportado y argumentado esta situación.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

De otra parte, la SDMujer se contradice cuando afirma que estas personas si están vinculadas, y que esta vinculación se realizó dentro de la autonomía de las partes, así lo refiere:

*“(...) Ahora bien, frente al personal masculino que relaciona la Contraloría, se aclara que los mismos fueron vinculados bajo la autonomía administrativa propia del contratista. Sin embargo, se aclara que personas de sexo masculino nunca tuvieron contacto directo con las mujeres, dado que su actividad no obedece a atención integral a las mujeres acogidas y su sistema familiar.(...)”*

*“(...) Como se mencionó anteriormente, el personal masculino reportado por el contratista correspondió a aquel contratado para realizar labores distintas a brindar atención a las mujeres acogidas y su sistema familiar, y el desarrollo de sus actividades las realiza en las instalaciones del contratista, las cuales no son ubicadas en la Casa Refugio. El único personal masculino que ingresa a la Casa Refugio es aquel que tiene que ver con la realización de actividades de mantenimiento de las instalaciones, mensajería y proveedores, los cuales siempre están coordinados y supervisados por las profesionales del área administrativa y técnica de la Casa Refugio.(...)”*

Entonces no se entiende si fueron o no vinculados dentro de la ejecución del contrato, lo que sí es claro es que el contratista radico y cobro por ellos mediante la remisión de las cuentas de cobro de los mismos, lo que conlleva a pensar que si estuvieron vinculados irregularmente dentro de la operación de la casa refugio en detrimento del incumplimiento de las cláusulas vulneradas por el contratista y enunciadas en párrafos precedentes, son un verdadero incumplimiento contractual en la medida que la condición de contratar o vincular mujeres en la operación de la casa, no es un mera liberalidad o capricho de la entidad, sino que responde a dinámicas psico-sociales que se requieren para los estados de vulnerabilidad en que se encuentran las mujeres víctimas como sujetos de derecho que se busca proteger con esta contratación; razón por la cual al SDMujer debió velar a efectos que tal condición o garantía se cumpliera en todos los frentes de la operación y funcionamiento de la casa refugio.

Dicho de otro modo tal incumplimiento generó una leve discriminación y desigualdad frente a las mismas mujeres que cuentan y cumplen con los requisitos exigidos para ser contratadas bajo la ejecución del presente contrato, y de esta manera darles oportunidades laborales y contribuir a disminuir las brechas laborales y de desempleo de género; por otro lado la vinculación de profesionales de sexo



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

masculino podría afectar de manera negativa el proceso integral que reciben las mujeres en condición y/o situación de violencia de género, toda vez que estas tienen unas necesidades especiales de atención por la situación que presentan.

Por lo expuesto no se aceptan los argumentos planteados **y se ratifica formulado respecto a esta observación**, toda vez que la situación planteada vulnera lo preceptuado en la Cláusula Segunda Obligaciones de las partes, en lo referente a las Obligaciones Específicas y Técnicas del contratista contempladas en el numeral 1.2.2 inciso dd y el punto 5 del Anexo de Requerimientos Técnicos del contrato 255 de 2017, así las cosas se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la inobservancia e incumplimiento de las obligaciones específicas y técnicas del contratista, consagradas en el numeral 1.2.2. inciso dd de la Cláusula Segunda del contrato 255 de 2017 y lo preceptuado en el punto 5 del Anexo de Requerimientos Técnicos, en el sentido de contratar personal de sexo masculino y no femenino en atención al servicio prestado a la Casa Refugio AMARU, desconociendo por completo el contexto de la equidad de género y las garantías y necesidades especiales de atención para las mujeres víctimas de violencia.

3.3.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no presentación y cargue de la información relacionada con la ejecución del contrato No. 255 de 2017 para la vigencia 2019 en el SECOP.

La presente Observación se realiza una vez verificado el proceso de selección SAHL-001-2017 respecto al contrato 255 de 2017 se encontró que solo está en el SECOP la información hasta los informes 13.2 correspondiente al periodo del 1 al 31 de marzo de 2018 y teniendo en cuenta que el contrato fue ejecutado hasta agosto de 2020 sin encontrarse la información correspondiente a dichos pagos mensuales en las vigencias 2018 desde el mes de marzo, 2019 en su totalidad y lo correspondiente a los pagos realizados en el año 2020.

Por lo anterior fue necesario pedir la información a la SDMujer correspondiente a los informes de cada uno de los pagos realizados en la vigencia 2019 la cual está siendo auditada por este ente de control para poder realizar la correspondiente auditoría.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Así las cosas, el equipo auditor, considera además que frente a esta situación, se está vulnerando la reglamentación interna de la Secretaría Distrital de la Mujer, específicamente lo establecido en los literales m) y n) del artículo 14 del Decreto 001 de 2013 “Por medio del cual establece la Estructura Organizacional y funciones de la Secretaría Distrital de la Mujer y se dictan otras disposiciones”, el cual señala entre las funciones de la Subsecretaría de Gestión Corporativa y Control Interno Disciplinario las siguientes:

*“(...) m). Adelantar en coordinación con las diferentes dependencias los procesos de selección, celebración, ejecución y liquidación de contratos con el fin de garantizar que éstos se ajusten al marco legal y a los planes, programas y proyectos de la Secretaría.*

*n). Adelantar los procesos de contratación, en sus diferentes etapas y modalidad de selección contractual de acuerdo con la normatividad vigente. (...)”*

Se debe precisar que la Entidad debe contar con mecanismos de control para la publicación de la información correspondiente al SECOP ya que frente a este incumplimiento se vulnera lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. *“Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición”.*

Se formula esta Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria para que se estructure un Plan de Mejoramiento que adopte las acciones necesarias por parte de la SDMujer, y se haga un correcto seguimiento de control interno en los procesos contractuales y en el cargue de información al SECOP.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Respecto a la respuesta dada por la SDMujer, se considera que no responde a los planteamientos realizados por el equipo auditor ya que lo que se está cuestionando es la publicación en el SECOP de la información correspondiente a: los informes y pagos como son órdenes de pago, Certificado de supervisión general. facturas, pagos de aportes del sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales y anexos de pago, Soportes del servicio prestado, Informe de supervisión mensuales e informe de actividades de cada uno de los pagos realizados en la vigencia 2019 en desarrollo del contrato, los cuales NO afectan la confidencialidad de las mujeres tratadas en la Casa Refugio, pero que si son evidencia de la transparencia con la que se está ejecutando el contrato y el seguimiento que puede hacerse con su publicación.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Por lo anterior y considerando que la respuesta no satisface al ente de control y no desvirtúa la observación, se ratifica y se configura como Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no presentación y cargue de la información relacionada con la ejecución del contrato No. 255 de 2017 para la vigencia 2019 en el SECOP.

3.3.8 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de setenta y cinco millones seiscientos mil pesos m/cte (\$75.600.000) como consecuencia de la contratación por prestación de servicios cargados al rubro de la administración del AIU para cubrir perfiles que se habían contemplado y definido en la etapa precontractual dentro del rubro de Talento Humano (Coordinadora Administrativa – Representante Legal) y (Técnica de Apoyo Administrativo – Auxiliar Contable) dentro de la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios 237 de 2017 de la Casa refugio Artemisa.

<b>CONTRATO No</b>	237 de 2017
<b>TIPOLOGÍA</b>	Prestación de Servicios
<b>MODALIDAD DE SELECCIÓN</b>	Selección Abreviada No. SDMUJER-SALH-001-2017
<b>OBJETO</b>	<i>“Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las Casas Refugio para la atención a mujeres víctimas de violencias y sus personas a cargo, de acuerdo con las características mínimas descritas en el Anexo Técnico y las normas vigentes que regulan la materia.”</i>
<b>RUBRO</b>	Proyecto de inversión 1068 <i>“Bogotá Territorio Seguro y sin Violencia contra las Mujeres”</i>
<b>FECHA DE SUSCRIPCIÓN:</b>	11 de abril de 2017
<b>FECHA DE INICIO</b>	21 de abril de 2017
<b>CONTRATISTA</b>	Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales – Multiétnias
<b>VALOR TOTAL:</b>	TRES MIL QUINIENTOS DOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATROMIL SETECIENTOS VEINTISEIS PESOS M/CTE (\$3.502.324.726).



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

<b>VALOR VIGENCIA 2017</b>	MIL TREINTA MILLONES NOVENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS OCHO PESOS M/CTE (\$1.030.095.508).
<b>PLAZO</b>	Hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar recursos.
<b>OTROSI No. 5</b>	Se prorrogó hasta el 30 septiembre de 2019 se adiciono por un valor de CUATROCIENTOS SETENTA MILLONES M/cte.\$470.000.000
<b>OTROSI No. 6</b>	El 26 de diciembre de 2019 se prorrogó hasta el 24 de febrero de 2020 y se adiciono un valor de DOSCIENTOS SIETE MILLONES CIENTO CUARETA Y SIETE MIL OCHENTA Y CUATRO PESOS M/cte.\$ 2017.147.084
<b>OTROSI No. 7</b>	El 21 de febrero de 2020 se prorrogó hasta el 31 de mayo de 2020 y se adiciono en TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y OCHO MIL SETESCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS M/te. \$ 365.578.745
<b>OTROSI No. 8</b>	Para el 28 de mayo se prorrogó hasta el 31 de julio de 2020 y se adiciono por un valor de DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES NOVENTA Y SEIS MIL SETESCIENTOS SETENTA Y TRES PESOS
<b>OTROSI No. 9</b>	Para el 17 de julio de 2020 se prorrogó hasta el 6 de agosto de 202 y se adiciono un valor de TREINTA Y CINCO MILLONES QUNIENTOS OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTI UN MIL PESOS M/te. \$35.508.821

Fuente: Contrato por Prestación de Servicios 237 de 2017 (Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales – Multiétnias y Secretaría Distrital de la Mujer)

Para efectos de la evaluación del presente contrato, se revisaron los pagos realizados durante la vigencia 2019, por concepto de Administración como componente del A.I.U., específicamente para los contratos suscritos por prestación de servicios de la Coordinadora General y la Auxiliar Contable; y los realizados con el rubro de Talento Humano, para los cargos que estaban definidos por la Ficha de Requisitos Técnicos y el pliego de condiciones establecidos en la etapa precontractual, conceptos que se contemplan dentro de la estructura de costos del Contrato de Prestación de Servicios 237 de 2017, cuyo objeto contractual está claramente definido en la descripción citada anteriormente específicamente para la operación de la Casa Refugio Artemisa.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

De conformidad con la evaluación realizada y el estudio de la documentación aportada por la SDMujer, se encontraron ciertas condiciones de irregularidad en cuanto al pago de administración del rubro de talento humano, como lo son la Coordinación General del Contrato quien a su vez figura como representante legal de la Corporación Multiétnias y la Auxiliar contable; si bien es cierto la propuesta presentada por el contratista en cuanto a los precios obligatorios de referencia son los gastos directos que hacen parte fundamental del objeto del contrato, los cuales se pagan mensualmente. No obstante, en la revisión de las cuentas de cobro, comprobantes de egreso y facturas de compra; se generó el pago por AIU correspondientes a administración por talento humano, realizando así un doble pago.

En el Anexo Técnico en el ítem número 5<sup>18</sup>. TALENTO HUMANO DE LA CASA REFUGIO del anexo de requerimientos técnicos, se estableció: *“(…) El equipo interdisciplinario que se relaciona a continuación, deberá tener Conocimientos en el manejo de herramientas informáticas de Microsoft Office (Word, Excel, Power Point) e Internet, correo electrónico (…)”*.

Asimismo, en el rubro de Talento Humano de la Casa Refugio se encuentran los perfiles de prestación de servicios debidamente establecidos, mediante la conformación y estructuración de una planta de 22 personas con oficios y profesiones multidisciplinarias, suficientes para la operación de la Casa refugio y el propósito que busca el objeto contractual. Igualmente, se evidencia que los gastos derivados del Talento Humano están cargados y conforman los rubros como Costos Directos del Contrato.

Inicialmente, es pertinente que se tenga en cuenta las actividades y/o funciones definidas en la Ficha de Requisitos Técnicos para los cargos que están inmersos en la formulación de la presente observación y que corresponden a:

**Coordinadora Administrativa:**

“(…)

1. *Gestionar, planear, coordinar controlar y ejecutar los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de la casa.*

---

<sup>18</sup> Anexo Requerimientos Técnicos, Contrato 237 de 2017, Secretaria Distrital de la Mujer.



**“Una Contraloría aliada con Bogotá”**

2. *Administrar de manera eficaz y eficiente los recursos financieros, los muebles y enseres, equipos de oficina electrodomésticos que sean necesarios para garantizar el óptimo funcionamiento de las Casa Refugio.*
3. *Realizar los pagos de los costos fijos y variables, verificando que cuentan con los soportes y requerimientos exigidos por la Ley y por los lineamientos de la Secretaria Distrital de la Mujer.*
4. *Elaborar y presentar informes administrativos, financieros y contables requeridos por la Dirección de Eliminación de Violencia Contra las mujeres y Acceso a la Justicia de la Secretaria Distrital de la Mujer.*

(...)”

**Técnica de Apoyo Administrativo:**

“(...)”

1. *Apoyar la gestión de los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de la casa.*
2. *Verificar, soportar y registrar, los pagos de la Casa Refugio exigidos por la ley y por la Dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia de la Secretaria Distrital de la Mujer, la supervisión.*
3. *Registra ingresos y egresos debidamente inventariados (detalles, estado actual, cantidades, valores nuevos o usados) de los bienes muebles y enseres de la Casa Refugio entregados por el contratista y por la SDMujer.*
4. *Archivar la documentación generada por el proceso administrativo, financiero y contable de la Casa Refugio, de acuerdo con las especificaciones establecidas por el área de Gestión documental de la Secretaria Distrital de la Mujer.*

(...)”

Tal y como se evidencia, la Casa Refugio Artemisa cuenta con un rubro de Talento Humano, considerado suficiente por parte de la Secretaria de la Mujer, de conformidad con los documentos precontractuales como lo son la Ficha de Requisitos Técnicos, el Pliego de Condiciones y todas las respuestas asociadas a las observaciones planteadas por cada uno de los proponentes en esta etapa, con el propósito de cubrir las actividades y/o labores administrativas, técnicas, contables y de apoyo, aportando así la posibilidad de dar cumplimiento al contrato de prestación de servicios. El Talento Humano es una de las descripciones del precio obligatorio de referencia, que está conformado, entre cargos, por profesionales, técnicos y operarios; razón por la que cada una de estas actividades están incluidas



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

en el precio del contrato respecto a la cantidad de personas que son requeridas para la operación de la Casa Refugio Artemisa.

### COSTOS FIJOS CASA REFUGIO ARTEMISA

CENTRO DE COSTOS CON IPC - CASA REFUGIO ARTEMISA - CONTRATO 237 DE 2017				
Descripción Rubros	Cant.	Valor unitario	Valor Total	Valor Ejecutado 1-30 ABRIL 2019 Ley 1257
<b>COSTOS FIJOS</b>				
<b>RECURSO HUMANO</b>				
COORDINADORA GENERAL	1	\$ 4.580.000	\$ 4.580.000	\$ 4.580.000
COORDINADORA TÉCNICA	1	\$ 4.580.000	\$ 4.580.000	\$ 4.580.000
TÉCNICA DE APOYO ADMINISTRATIVO	1	\$ 2.290.000	\$ 2.290.000	\$ 2.290.000
PSICÓLOGAS	2	\$ 3.358.500	\$ 6.717.000	\$ 6.717.000
TRABAJADORAS SOCIALES	2	\$ 3.358.500	\$ 6.717.000	\$ 6.717.000
ABOGADA	2	\$ 3.358.500	\$ 6.717.000	\$ 6.717.000
PEDAGOGA	1	\$ 3.358.500	\$ 3.358.500	\$ 3.358.500
AUXILIAR EN PEDAGOGÍA	2	\$ 2.120.000	\$ 4.240.000	\$ 4.240.000
ENFERMERA	1	\$ 3.358.500	\$ 3.358.500	\$ 3.358.500
AUXILIAR DE ENFERMERÍA	3	\$ 2.120.000	\$ 6.360.000	\$ 6.360.000
NUTRICIONISTA	1	\$ 3.358.500	\$ 3.358.500	\$ 3.358.500
OPERARIAS DE COCINA	3	\$ 1.331.000	\$ 3.993.000	\$ 3.993.000
OPERARIAS SERVICIO GENERALES	2	\$ 1.331.000	\$ 2.662.000	\$ 2.662.000
<b>TOTAL RECURSO HUMANO</b>			<b>\$ 58.931.500</b>	<b>\$ 58.931.500</b>
<b>INMUEBLE</b>				
Canon de arrendamiento	1	\$ 7.800.000	\$ 7.800.000	\$ 8.377.000
Servicio Vigilancia (1 puesto x 24 horas)	1	\$ 8.954.212	\$ 8.954.212	\$ 10.034.423
<b>TOTAL COSTOS FIJOS</b>			<b>\$ 80.767.474</b>	<b>\$ 77.342.923</b>
<b>COSTOS VARIABLES</b>				
Salud pública Abordado	1	\$ -	\$ -	\$ 1.173.280
Otorgación Primeros Auxilios	1	\$ -	\$ -	\$ 21.430
Equipos de Aseo Institucional y Cocina	1	\$ -	\$ -	\$ 925.473
Equipos de Aseo Personal (Kit de Aseo)	1	\$ -	\$ -	\$ 2.072.110
Plataforma Pedagógica	1	\$ -	\$ -	\$ 271.710
Vestuario personas acogidas	1	\$ -	\$ -	\$ 833.830
Gastos de transporte Mujeres	1	\$ 2.100.000	\$ 2.100.000	\$ 1.599.650
Gastos de transporte para profesionales	1	\$ 39.000	\$ 39.000	\$ 19.200
Otros gastos entregados a las mujeres acogidas y sus sistema familiar	1	\$ 281.308	\$ 281.308	\$ 201.787
Otros gastos de apoyo al proceso psicosocial	1	\$ 320.000	\$ 320.000	\$ -
Educaciones exigidas por otras entidades	1	\$ 315.000	\$ 315.000	\$ -
Equipos de verificación	1	\$ 3.480.000	\$ 3.480.000	\$ 290.000
<b>ALIMENTACIÓN SERVIDA</b>				
Desayunos	1260	\$ 5.054	\$ 6.368.040	\$ 5.584.670
Leche diario-medias nuevas	1260	\$ 2.462	\$ 3.102.120	\$ 2.640.784
Almuerzos	1260	\$ 6.520	\$ 8.215.200	\$ 6.135.320
1 refrigerio diario onces	1260	\$ 2.462	\$ 3.102.120	\$ 2.516.164
Cenas	1260	\$ 6.520	\$ 8.215.200	\$ 7.256.760
Alimentos Complementarios (Suplementos, etc)	300	\$ 1.699	\$ 509.700	\$ 244.656
Teteros	300	\$ 959	\$ 287.700	\$ -
<b>SUBTOTAL ALIMENTACIÓN</b>				<b>\$ 24.270.354</b>
<b>ALQUILER ELEMENTOS</b>				
Alquiler elementos según anexo técnico	1	\$ 5.081.762	\$ 5.081.762	\$ 5.364.783
<b>TOTAL COSTOS VARIABLES</b>			<b>\$ 33.145.388</b>	<b>\$ 96.880.600</b>
<b>VALOR TOTAL OPERACIÓN CASA REFUGIO</b>			<b>\$ 113.912.862</b>	<b>\$ 114.223.524</b>
<b>ADMINISTRACIÓN - IMPREVISTOS - UTILIDADES</b>				
Administración (8%)				\$ 9.113.882
Imprevistos (3%)				\$ 3.417.506
Utilidades (9,1%)				\$ 10.394.341
<b>TOTAL AIU</b>				<b>\$ 19.612.723</b>
<b>VALOR TOTAL</b>				<b>\$ 133.836.247</b>
IVA 19% SOBRE OPERACIÓN CR + AIU				\$ 3.726.417
<b>TOTAL FACTURA</b>				<b>\$ 137.562.664</b>
				<b>VALOR ACUMULADO</b>

Fuente: Estudios previos carpeta contractual cto. 237 SDMujer

A pesar de lo anterior, y Aunado a las condiciones enunciadas, no se logra evidenciar la existencia de justificaciones técnicas, jurídicas o financieras en la etapa precontractual ni en algún documento aclaratorio o modificatorio del contrato, que motivara al contratista para que libremente y/o con autorización de la SDMujer, decidiera cobrar, adicionalmente y cargado al rubro de Administración que compone el AIU, mensualmente desde el inicio de la ejecución del contrato, una persona con



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

el rol de Coordinadora General del Contrato y una Auxiliar Contable; situación que resulta irregular e improcedente; como quiera que estos perfiles se encuentran inmersos y definidos en el rubro de Talento Humano, generando un presunto doble costo a cargo de la Secretaria de la Mujer y en la ejecución económica del Contrato.

A juicio de este ente de control se efectuaron pagos indebidos, ya que los ítems de talento humano son parte de la estructura de costos del contrato; es decir, son costos directos del contrato, lo cuales están pactados para ejecutar y llevar a cabo el objeto contractual; por tanto, no deben ser facturados ni cobrados como gastos indirectos del contrato, a título de AIU.

De acuerdo con los estudios previos del presente contrato y a la propuesta económica emitida por el contratista respecto del AIU, (Administración, Imprevistos y Utilidades), se describe a que hace referencia y el porcentaje establecido:

**ADMINISTRACION:** Costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto como lo son honorarios, impuestos, administración y/o servicios siempre y cuando estos no estén incluidos en los costos directos del proyecto.

**IMPREVISTOS:** Son un valor presupuestado con el fin de cubrir posibles sobrecostos que se le puedan generar al contratista, durante la ejecución del proyecto; es necesario señalar, que dichos imprevistos hacen parte del riesgo normal de cada contrato.

**UTILIDAD:** Representa la ganancia que espera obtener el contratista por el cumplimiento de sus obligaciones en la ejecución del proyecto.

ITEM	VALOR ESTUDIO MERCADO
Administración (A)	8,00%
Imprevistos (I)	3,00%
Utilidades (U)	10,00%
<b>Total AIU</b>	<b>21,00%</b>

Fuente: Estudios previos carpeta contractual cto. 237 SDMujer



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Ahora bien, para que la casa refugio ARTEMISA funcionara y prestara el respectivo servicio a mujeres víctimas de violencia junto con su núcleo familiar, se realizaron pagos para la operación de esta.

CUADRO No. 17  
PAGOS TOTALES DEL CONTRATO 237- VIGENCIA 2019

Cifra en pesos

MES PAGO	No. ORDEN DE PAGO Y FECHA	VALOR ORDEN DE PAGO	ADMINISTRACION 8%	IMPREVISTOS 3%	UTILIDADES 9.1%	IVA	VALOR EJECUTADO C.R ARTEMISA
ENERO	233 del 25 de febrero de 2019 4659 del 25 de febrero de 2019	117.232.478 2.283.442	7.761.947 182.000	0	8.829.215 207.793	3.152.321 74.189	119.515.920
FEBRERO	4686 del 22 de marzo de 2019 558 del 22 de marzo de 2019	2.491.024 125.387.255	8.301.214 199.282	0	9.442.631 226.683	3.371.331 80.932	127.878.280
MARZO	935 del 17 de abril de 2019	137.477.465	8.899.927 216.177	284.216 0	10.123.667 245.901	3.668.484 87.795	137.477.465
ABRIL	1380 del 23 de mayo de 2019	137.562.664	9.137.882	80.500	10.394.341	3.726.417	137.562.664
MAYO	1682 del 21 de junio de 2019	140.869.910	9.359.043	63.000	10.645.912	3.812.912	140.868.910
JUNIO	2073 del 23 de julio de 2019	139.032.372	9.233.640	105.000	10.503.266	3.769.962	139.032.372
JULIO	2502 del 2 de agosto de 2019	141.664.714	9.408.880	101.500	10.702.601	3.840.468	141.664.448
AGOSTO	2871 de 17 de septiembre de 2019	141.218.363	9.384.571	33.950	10.674.949	3.817.759	141.218.363
SEPTIEMBRE	3315 de 21 de octubre de 2019	143.121.599	9.503.361	131.600	10.810.073	3.884.556	143.121.599
OCTUBRE	3724 del 20 de noviembre de 2019	137.280.499	9.118.627	70.000	10.372.438	3.716.602	137.260.499
NOVIEMBRE	4122 del 17 de diciembre de 2019	134.366.881	9.182.977	35.000	10.445.636	3.736.086	134.366.881
DICIEMBRE	4536 de 29 de enero de 2019	132.209.269	8.791.556	35.000	10.000.395	3.577.121	132.209.269

Fuente: Carpetas contractuales, Ordenes de pago, SDMujer

Por otra parte, no se relacionó en el contrato ni en la propuesta del contratista, que el cumplimiento del objeto contractual requería para su ejecución la contratación



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

adicional por la modalidad prestación de servicios a la representante legal, quien se denomina Coordinadora General del Contrato y la Auxiliar Contable; de conformidad al cuadro de gastos de administración. Por ello para este ente de control fue innecesario generar estos pagos dentro de los costos de administración, ya que tan solo se ven soportes de órdenes de pago, sin que haya un contrato acreditado por la supervisión o una relación laboral respecto de la cual se pueda atribuir dicho gasto al contrato. Es de anotar que no existe evidencia alguna en la documentación aportada por la entidad y/o en la plataforma Secop, ni antecedente que demuestre que dicho pago es un costo indirecto del contrato.

En cuanto al pago de los honorarios de la Auxiliar Contable, es claro que si se requería contratar personal adicional, debió haberse justificado, aun cuando dicha justificación, contradiga el PRINCIPIO DE PLANEACION que debe imperar en el proceso de selección practicado inicialmente para determinar la contratación del técnico de Apoyo, dentro de las cuales se establecen funciones de Auxiliar Contable, incluso en la definición del perfil profesional, de conformidad con lo expuesto en la Ficha Técnica de Requisitos Técnicos, como quiera que la misma Administración dio aval para su contratación, acreditando en tal sentido el perfil como auxiliar contable.

A continuación, se relaciona los pagos realizados por concepto de administración que se encuentran inmersos en la estructura de costos, detallando la descripción del pago con su respectivo valor y mes:

**CUADRO No.18  
PAGOS EFECTUADOS POR CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN**

Cifra en pesos

MES	COMPROBANTE DE EGRESO No.	FACTURA DE COMPRA No.	NOMBRE	DESCRIPCIÓN	VALOR
ENERO	6506	12187	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	6507	12186	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
FEBRERO	6553	12294	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	6557	12295	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
MARZO	6574	12385	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000

129

www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	6599	12387	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
ABRIL	6663	12561	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	6634	12562	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
MAYO	6763	1254	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	6769	12755	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
JUNIO	6823	12988	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	6824	12989	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
JULIO	6913	13092	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	6984	13093	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
AGOSTO	7007	13266	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	7021	13268	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
SEPTIEMBRE	7172	13468	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	7173	13467	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
OCTUBRE	7291	N/A	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	7292	13706	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
NOVIEMBRE	7375	N/A	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	7377	N/A	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
DICIEMBRE	7517	14086	María del Carmen García de González	Coordinación General de Contrato	5.000.000
	7520	14083	Luz Yolanda García Rodríguez	Auxiliar Contable	1.300.000
<b>TOTAL</b>					
<b>75.600.000</b>					

Fuente: Carpetas contractuales Cto. 237 de 2017 vigencia 2019

En virtud de lo anteriormente expuesto, se configura una pérdida de recursos por concepto de Costos de Administración por valor de **\$75.600.000**, resultado de la suma de pagos realizados, por la SDMujer a la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales – Multiétnias por concepto de costos indirectos, aún teniendo conocimiento que dichos rubros se encuentran incluidos dentro de la



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

estructura de costos. De esta manera se evidencia que arbitrariamente incluyeron los costos indirectos dentro de los gastos de administración de talento humano; asimismo no existe una base que permita identificar la clase de contratos que se pagan por administración; pese que el objeto del contrato es la administración de toda la logística que requiere la casa refugio, por ende son estos los gastos que llaman costos directos y se encuentran descritos y cuantificados dentro del anexo de precios de referencia donde se pagan mes a mes por la SDMujer, igualmente la inexistencia de soportes de dichos gastos de administración genera un detrimento.

El pago de un recurso humano que a simple vista y con la somera información que reportan las cuentas de cobros en la **CERTIFICACIÓN GASTOS DE ADMINISTRACIÓN**, se deduce que se está pagando dos veces por desarrollar las mismas funciones dos personas diferentes en los roles de administradora o coordinadora del contrato y la otra el rol de auxiliar contable. pese a tener rubros en la estructura de costos como se mencionó anteriormente, en la siguiente imagen se aprecia la certificación anexada para el pago mencionado.

## CERTIFICACIÓN GASTOS DE ADMINISTRACIÓN

DESCRIPCIÓN	VALOR	
Coordinación General del contrato	5.000.000	✓
Auxiliar contable	1.300.000	✓
Mantenimiento localivos	1.784.571	✓
Servicio de transporte mensajería	1.300.000	✓
Impuestos	5.537.734	✓
Gastos bancarios (IVA) y 4 por mil	473.455	✓
Total Gastos Administrativos	15.395.760	✓

Yo, LUIS EDUARDO MUÑOZ QUIROZ, identificado con C.C. 19.237.463 de Bogotá, en mi condición de Revisor Fiscal de la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales "MULTIÉTNIAS", certifico que los gastos de administración para el Contrato 237 de 2017 durante el periodo del 1 al 31 de agosto de 2019 fueron de \$15.395.760,00 (QUINCE MILLONES TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS SESENTA PESOS MCETE, tal como se relaciona a continuación.

Nota: Los siguientes gastos de administración son erogaciones que el contratista necesita para funcionar, y no corresponden a ninguno de los costos directos establecidos dentro de la estructura financiera, sino a los costos indirectos necesarios para el desarrollo y funcionamiento permanente del proyecto.

LUIS EDUARDO MUÑOZ QUIROZ  
T.P No. 10849-T

Cra. 19 No. 34-38 - Tel: 4586240 - 313.2106833 - Bogotá, D.C.  
E-mail: corporaciónmultietnias@colombia.com

Fuente: Carpeta Contractual SDMujer Cto. 237 de 2017



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## ORDENES DE PAGO DE MARIA DEL CARMEN GARCIA Y LUZ YOLANDA GARCIA RODRIGUEZ SEGÚN RELACION CERTIFICACIÓN GASTOS DE ADMINISTRACIÓN

493

**CUENTA DE COBRO**

LA CORPORACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LOS GRUPOS ÉTNICOS Y CULTURALES "MULTIÉTNIAS" CON NIT No. 830.018.406-7

**DEBE A:**

MARIA DEL CARMEN GARCIA DE GONZALEZ  
CC: 41.762.654 de Bogotá

LA SUMA DE: CINCO MILLONES DE PESOS M/CTE (5.000.000)

Por concepto de prestación de servicios profesionales como Coordinadora General en el contrato 237 de 2017, suscrito con la Secretaría Distrital de la Mujer - Multiétnias del periodo comprendido del 1 al 31 de agosto de 2019.

Cordialmente,

  
MARIA DEL CARMEN GARCIA DE GONZALEZ  
CC: 41.762.654 de Bogotá

Bogotá, D.C Agosto 31 de 2019

493

Bogotá, D.C. AGOSTO 31 de 2019

**CUENTA DE COBRO**

LA CORPORACIÓN SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE LOS GRUPOS ÉTNICOS Y CULTURALES "MULTIÉTNIAS" CON NIT No. 830.018.406-7

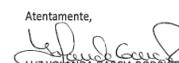
**DEBE A:**

LUZ YOLANDA GARCIA RODRIGUEZ  
CC: 41.677.675 de Bogotá

LA SUMA DE: UN MILLON TRESCIENTOS MIL PESOS M/CTE (1.300.000)

Por concepto de prestación de servicios como auxiliar contable en el contrato 237 de 2017, suscrito con la Secretaría Distrital de la Mujer - Multiétnias del periodo comprendido del 1 al 31 de agosto 2019.

Atentamente,

  
LUZ YOLANDA GARCIA RODRIGUEZ  
C.C. 41.677.675 de Bogotá

Fuente: Carpeta Contractual SDMujer Cto. 237 de 2017

Cabe mencionar que la revisión de las cuentas de cobro de administración, hacen parte de los meses de enero a diciembre de la vigencia 2019.

Si bien el operador percibe un rubro de utilidad, puede y tiene la completa libertad de destinar este rubro, para cubrir las obligaciones contractuales adquiridas con anterioridad a la suscripción de contrato, como el caso específico de pago “honorarios” para la representante legal ; obligación que adicionalmente esta por fuera del objeto contractual suscrito entre la Secretaria Distrital de la Mujer y la Corporación Social Multiétnias, toda vez que no fueron tenidas en cuenta dentro de los estudios previos, ficha de Requisitos técnicos, Pliego de Condiciones y que por consiguiente no fueron previstas en la relación u objeto contractual.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Es pertinente anotar que este ente de control reprocha que la representante legal de Multiétnias- contratista está incrementando su utilidad injustificadamente ya que de un lado percibe un porcentaje del 10% por concepto de UTILIDAD, y otro porcentaje o un valor mensual por concepto de ADMINISTRACIÓN, que como ya se dijo no tiene razón de ser y tampoco tiene soporte alguno; toda vez que la utilidad ya se encuentra previamente pactada y ha sido reconocida por la entidad mes a mes, es así que generar más utilidades de las pactadas disfrazando un concepto de administración, es un conducta censurable que debe ser investigada, ya que se trata de recursos públicos, los cuales no tienen el objeto de acrecentar injustificadamente el patrimonio de nadie.

Es de anotar que el contratista no supero los valores establecidos en el Anexo técnico de precios obligatorios de referencia, pero aun así se estableció la vulneración al **ARTÍCULO 83.** de la Ley 1474 de 2011 **SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL.** *Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda*<sup>19</sup>.

Igualmente, el **ARTICULO 3o.** de la ley 610 del 2000 en **GESTION FISCAL.** *“Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”*<sup>20</sup>.

Artículo 6o. **DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.** *<Artículo modificado por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de*

<sup>19</sup> Ley 1474 de 2011 (julio 12 Diario oficial) No. 48.128 de 12 de julio de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

<sup>20</sup> Ley 610 del 2000 (agosto 15) Diario Oficial No. 44.133 de 18 de agosto de 2000, Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de este<sup>21</sup>.

### Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

Analizada la respuesta dada por el sujeto de control, se puede evidenciar que la Administración intenta desvirtuar la observación argumentando, que “los perfiles contemplados dentro del rubro talento humano, son los relacionados de manera directa con el servicio que se presta a las mujeres víctimas de violencias a través de las Casa Refugio y otro concepto muy diferente y enmarcado dentro de la autonomía administrativa es la relacionada con los gastos administrativos para el funcionamiento de la misma.” Dejando en el “limbo” el hecho de la **autonomía** que le otorga la administración al operador, con el uso que le pueda dar a los recursos públicos que sostienen la ejecución del contrato, sin tomar en cuenta la aprobación si o no por parte del ordenador del gasto.

De igual formase el sujeto de control, afirma que “el contratista en el desarrollo del AIU puede contratar de manera libre los cargos que considere pertinentes para el giro normal de las actividades administrativas diferentes a los perfiles señalados por el anexo técnico”, la misma claridad respecto a las “Actividades Administrativas Diferentes”, generan una incertidumbre frente a los criterios que establecen tales diferencias entre el objeto contractual adquirido por los contratos por prestación de servicio y las funciones dispuestas en el anexo de requerimientos técnicos. Por lo anterior, se hace necesario determinar si existen diferencias entre el objeto contractual y las funciones previstas en el Anexo de requerimientos técnicos así:

CONTRATO POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS CARGADO AL AIU	FUNCIONES PREVISTAS EN EL ANEXO DE REQUERIMIENTOS TÉCNICOS
COORDINADORA GENERAL	COORDINADORA ADMINISTRATIVA
CLAUSULA SEGUNDA – OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA: En el desarrollo del objeto de contrato la CONTRATISTA tiene como	Actividades: 1. Gestionar, planear, coordinar cómo controlar y ejecutar los recursos financieros,

<sup>21</sup> ibidem



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

función principal la gestión, planificación y ejecución de estrategias para lograr una atención óptima a las mujeres sus hijos e hijas víctimas de la violencia en relación con hospedaje, alimentación y transporte. Es responsable de la gestión de los recursos financieros para garantizar la permanencia del servicio, así como de supervisar la operación y mantenimiento de la casa refugio el cumplimiento de las funciones del equipo de trabajo de la casa, así como operarias de cocina y de servicios generales, vigilancia, presentación de informes administrativos y financieros.

administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de la casa.

**2.** Administrar de manera eficaz y eficiente los recursos financieros, los muebles y enseres, equipos de oficina electrodomésticos que sean necesarios para garantizar el óptimo funcionamiento de la casa refugio

**4.** Dar cumplimiento a los requerimientos en cuanto a las adecuaciones locativas solicitadas por la SDMujer, secretaría distrital de salud, unidad administrativa especial cuerpo oficial de bomberos de Bogotá, empresas de servicios públicos (Acueducto Agua y Alcantarillado de Bogotá, Codensa, Gas natural Fenosa) u Otra entidad que regula el funcionamiento de la casa Refugio.

**6.** Coordinar, supervisar y establecer los turnos y las actividades del personal de cocina, de servicios generales, de (de acuerdo a lo dispuesto por la SDMujer) y de la profesional de apoyo administrativo.

**7.** Coordinar, asignar y supervisar el transporte de mujeres acogidas y profesionales que realizan las diligencias y acompañamientos en el proceso integral de intervención y seguimiento.

**10.** Atender oportunamente los requerimientos y o solicitudes que realice la dirección de eliminación de violencias contra las mujeres y acceso a la justicia de la SDMujer, la supervisión del contrato y apoyo a la supervisión

**11.** Elaborar y presentar los informes administrativos, financieros y contables requeridos por la dirección de eliminación de la violencia contra las mujeres y acceso a la justicia de la SDMujer y por la supervisión.

**25.** presentar informes técnicos parciales y consolidado según las categorías solicitadas o cualquier otro requerimiento de la SDMujer

**26.** Desempeñar las demás actividades acordes con su objeto contractual.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

AUXILIAR CONTABLE	TECNICA DE APOYO ADMINISTRATIVO
<p>PRIMERA: OBJETO DEL CONTRATO: De manera independiente, es decir sin que exista subordinación, deberá poner a disposición del Contratista sus servicios como auxiliar contable en el contrato 237 de 2017 suscrito entre Multiétnias y la SDMujer , realizando los siguientes funciones: Recibir , clasificar y contabilizar todos los documentos contables , realizar pagos a terceros y proveedores , realizar la conciliación bancaria , archivo de documentos contables y manejo y pago de impuestos.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyar la gestión de los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de la Casa.</li> <li>2. Verificar goma soportar y registrar con los pagos de la caja refugio exigidos por la ley y por la dirección de eliminación de violencia contra las mujeres y acceso a la justicia de la SDMujer, la supervisión</li> <li>3. Registrar ingresos y egresos debidamente inventariados (detalle, estado actual, cantidades, valores, nuevos o usados) de los bienes muebles y enseres de la caja de la Casa Refugio entregados por el contratista y por la SDMujer</li> <li>6. Archivar la documentación generada por el proceso administrativo, financiero y contable de la casa refugio, de acuerdo con las especificaciones establecidas por el área de gestión documental de la SDMujer.</li> <li>12. Alimentar oportuna y eficientemente el sistema misional de la SDMujer con la información administrativa, financiera y contable requerida por la dirección de eliminación de las violencias contra las mujeres de la SDMujer</li> <li>14. Presentar informes técnicos parciales y consolidado según las categorías solicitadas o cualquier otro requerimiento de la SDMujer</li> <li>15. Desempeñar las demás actividades acordes con su objeto contractual</li> </ol> <p>Vale la pena resaltar que en el perfil se establece que debe ser Técnica Profesional o Tecnóloga <b>(Auxiliar Contable), en económicas, financieras o contables.</b></p>

Fuente: Carpeta Contractual Cto. 237 de 2017 SD Mujer

De lo anterior se puede deducir que la misma autonomía otorgada al operador, derivó en una falta en la ejecución del contrato y fallas en la supervisión, pese a que con anterioridad se respondió en las observaciones dadas en la etapa precontractual, que no era posible la contratación; toda vez que se pagaron honorarios que estaban cubiertos por el Talento Humano dispuesto en la etapa



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

precontractual y que motivan la configuración del presente hallazgo; causando en tal sentido, el detrimento patrimonial previsto en la formulación del hallazgo.

Aunado a lo anterior, el riesgo que se manifiesta por la contextualización del objeto contractual, dando espacio a que quienes están vinculados con el proyecto puedan adelantar procesos legales al argumentar que existe una subordinación derivada de los términos empleados en dicho objeto.

Por lo anterior, no se desestima la observación, configurando y ratificando el hallazgo bajo los términos expuestos anteriormente.

3.3.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, como consecuencia de las deficiencias en el seguimiento de procedimientos establecidos en la planeación; vulnerando los principios de Responsabilidad y Transparencia, al generar una inadecuada ejecución de los recursos, sin causarlos dentro de los Imprevistos asociados al AIU, al contrato 237 de 2017.

Como resultado de la evaluación a la ejecución de contrato 237 de 2017, para la vigencia 2019, se encontraron soportes e informes donde se manifiesta la adquisición de jeringas de manera frecuente, cargando su costo a los Imprevistos que integran el AIU. Estos elementos debieron haber sido incluidos dentro de un rubro específico, o por sus mismas características dentro del rubro de Elementos para el Botiquín de Primeros Auxilios; dejando para tal caso, documentada la decisión, a partir de lo previsto en la etapa precontractual respecto a las condiciones de recurrencia en su compra; de conformidad con lo establecido en el Anexo Requerimientos Técnicos, Numeral 22.3, que cita:

*“22.3. Imprevistos: Cuando se presenten necesidades imprevistas, inaplazables e imprescindibles que por su urgencia no puedan ser solucionadas con los ítems establecidos en los requerimientos previstos, El contratista deberá determinar un mecanismo ágil y oportuno que responda a esas necesidades concretas; dejándolos debidamente registrado y soportado en el período correspondiente. En caso de convertirse en recurrente deberán ser viabilizados en el Comité Técnico que justificará la erogación”<sup>22</sup>. Subrayado fuera de texto*

---

<sup>22</sup> Anexo Requerimientos Técnicos, Contrato 237 de 2017, Secretaría Distrital de la Mujer.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Así mismo, es importante tener en cuenta lo establecido en la Cláusula Segunda del Otro Si 5, donde se aclara la interpretación que la Administración da respecto a la definición de IMPREVISTOS, la cual cita:

*“Imprevistos: Corresponde al valor destinado a cubrir un hecho imprevisto e imprevisible y ajeno a las partes que se hubiera presentado con posterioridad a la celebración del contrato los cuales deberán estar soportados al momento de su reclamación”<sup>23</sup>*

De lo anterior, es notable que la Administración cuenta con un concepto muy claro frente a lo que se puede y no se puede grabar dentro del contrato como imprevistos; así, el simple hecho de tener que adquirir estos elementos mensualmente, hace que lo imprevisto e imprevisible se transforme en un hecho que puede planearse en el tiempo y que por consiguiente no deba ser sujeto de inclusión como imprevisto; aspecto que incurre en una indiscutible falta en el cumplimiento del manual de Supervisión, pues el Supervisor debió dar cuenta a la situación de la recurrencia y en tal sentido requerir al Contratista para que se aplicara entonces lo dispuesto por el Anexo de los Requerimientos Técnicos, y así establecer en debida forma, la decisión de adicionar estos elementos a un rubro específico.

En el anexo Técnico, se hace referencia a la resolución 0705 de 2007 para aclarar y especificar los elementos que deberían adquirirse como elementos de Primeros Auxilios y que de conformidad con lo dispuesto por este acto administrativo expedido por la Secretaría Distrital de Salud, no se mencionan jeringas, luego, es claro que a la luz de lo manifestado en la norma Distrital, no resultan las jeringas elementos obligatorios en la conformación de los botiquines; sin embargo, tanto la Administración como el Contratista debieron haberse reunido con el propósito de buscar una alternativa que permitiera encontrar una solución, con el propósito fundamental de establecer un rubro donde podrían ser adicionados.

Así mismo, el hecho de no considerar las jeringas dentro de la lista de implementos y elementos que deben constituir los Botiquines de Primeros Auxilios, citados en la norma Distrital, la misma necesidad hace que estos hagan parte integral del conjunto; toda vez que se requerían para uso de las personas que necesitaban acceder a los medicamentos inyectados. Concluyendo que, si bien la resolución no los integra, esa misma necesidad hace que estos sean incluidos, con el propósito de brindar el beneficio que se busca dar a las mujeres, hijos e hijas, quienes integran el programa, a partir de la misma necesidad.

---

<sup>23</sup> Otro Si 5 al Contrato 237 de 2017, Secretaria Distrital de la Mujer.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Ahora bien, si bien es cierto, la Administración cumplió con su parte en la etapa de Planeación, al determinar que este tipo de situaciones debían ser planteados en un Comité Técnico; sin embargo, al no contemplar esta condición en dicho comité, se genera como consecuencia, una clara vulneración a algunos principios establecidos en la Ley 80 de 1993, pues a la luz de lo observado en la ejecución del contrato, y como quiera que se tuvo previsto el proceso que se debía aplicar en el evento de presentarse situaciones imprevistas con condiciones de recurrencia; no se agotó el debido proceso, con el propósito de disminuir el riesgo de generar un costo cargado a un concepto que por la misma recurrencia pierde su definición como imprevisto; estas premisas determinan una clara vulneración no solo al principio de Planeación como hecho sobreviniente; de conformidad con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015, el cual establece en la Sección 2, Estructura y Documentos del Proceso de Contratación, Subsección 1, Planeación:

“Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

Si no adicionalmente, al principio de Transparencia, específicamente a lo establecido en el numeral 2 del Artículo 24 de la Ley 80 de 1993 *“2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones”* Subrayado fuera de texto.

Así mismo, es evidente una vulneración al principio de Responsabilidad, Numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 que cita *“ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*

*“(...) Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado (...). Subrayado fuera de texto.*

Adicionalmente y como consecuencia de lo expuesto, es oportuno aclarar que la evidente falta de atención por parte de la supervisión hace que se incurra en una vulneración a los deberes asignados y que son derivados de su responsabilidad en el rol designado por la Administración, deberes establecidos por los numerales 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Esta vulneración de los principios citados, dejan sin valides las condiciones previstas en la etapa precontractual, condiciones que resultaron afectadas como consecuencia de lo antes citado.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Frente a los argumentos dados en la observación del informe preliminar, es preciso señalar que los argumentos dados por la administración, en cuanto a la interpretación que le da para el manejo y uso de los costos asociados al AIU, de un lado, como un principio de Álea – Riesgo dejando claro el “azar” en la ejecución de los costos de Imprevistos, y de otro lado, dando un concepto basado en la libertad de las partes, cuyas interpretaciones no se articulan con los criterios tenidos en cuenta dentro del Anexo de Requerimientos Técnicos, consolidado en la etapa precontractual.

Así mismo, es claro que el uso de los costos asociados a los Imprevistos, están constituidos por gastos que no pueden ser tenidos en cuenta por la misma naturaleza de improbabilidad; sin embargo, el hecho de tener que recurrir a la adquisición de los elementos, todos los meses, hace que se evidencie una recurrencia en el costo y por consiguiente podría planearse e integrarse su gasto dentro del presupuesto del contrato, condición prevista en el Anexo de Requerimientos Técnicos.

Considerando lo anterior, es preciso resaltar, que el hecho de presentar una variabilidad en la cantidad de jeringas que se deben adquirir mes a mes, esa misma variabilidad no puede afectar la operatividad del Contrato, toda vez que, al igual que todos los rubros que constituyen el presupuesto, son variables mes a mes, pues no todos los meses, los costos son equivalentes uno a otro; razón por la que, en virtud de la misma condición que tienen todos esos rubros, no se puede considerar la imposibilidad de haber adelantado la inclusión de estos elementos en alguno de los rubros que constituyen el presupuesto, más aun, teniendo en cuenta lo previsto en la etapa precontractual, aunado al hecho de presentarse el gasto por el mismo concepto todas las vigencias hasta ahora ejecutadas en el contrato (2017, 2018 y 2019).

En cuanto a la incidencia disciplinaria, es importante tener en cuenta que, al no citar el Supervisor a Comité Técnico, luego de haber evidenciado el costo recurrente, constituye una falta a las condiciones o funciones del Supervisor y al manual de



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

supervisión, como consecuencia de no haber previsto esta situación y haber adelantado lo de su competencia, como lo era el citar al citado Comité y definir o bien la asignación dentro de un rubro presupuestal, o por el contrario, la continuidad de la compra por el rubro de Imprevistos (AIU), dejando en tal sentido documentada la decisión y el proceso.

Vale la pena señalar que en ningún momento se desvirtúa el objeto del contrato, por el contrario, se pretende con la observación dada, que la Administración adopte mecanismos transversales y articulados con el propósito de evitar el incumplimiento de las condiciones establecidas dentro de la misma gestión contractual, a partir de la planeación en la etapa precontractual.

En virtud de lo anterior, no se desestima la observación, configurando y ratificando el hallazgo bajo los términos expuestos anteriormente.

3.3.10 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en la cuantía de trescientos cuarenta y tres millones trescientos veinte mil ochocientos cuarenta y cinco pesos m/cte. (\$343.320.845) por incrementar exponencialmente el valor del servicio prestado de la Línea Púrpura en el contrato 227-2020, en el ítem servicios requeridos.

<b>CONTRATO No.:</b>	227-2020
<b>TIPOLOGÍA:</b>	Contrato Interadministrativo
<b>MODALIDAD DE SELECCIÓN:</b>	Contratación Directa
<b>OBJETO:</b>	<i>“Prestar el servicio para la operación integral y de manera ininterrumpida de la “Línea Púrpura Distrital Mujeres que escuchan Mujeres”, mediante herramientas tecnológicas y del talento humano requerido, de acuerdo con los lineamientos técnicos de atención psicosocial, suministrados por la Secretaría Distrital de la Mujer”</i>
<b>RUBRO INICIAL:</b>	Proyecto de Inversión 1068 <i>“Bogotá territorio seguro y sin violencia contra las mujeres”</i>



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

<b>META:</b>	50.000 atenciones a mujeres realizadas a través de la línea púrpura
<b>CONTRATISTA:</b>	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTÁ S.A.E.S.P
<b>PLAZO DE EJECUCIÓN:</b>	Tres meses a partir de la fecha del acta de inicio (14 de abril de 2020) y hasta el 13 de julio de 2020
<b>VALOR TOTAL:</b>	MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS VEINTIUN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS M/CTE. <b>(\$1.841.721.643)</b>
<b>FORMA DE PAGO:</b>	Se pagará al <b>CONTRATISTA</b> en mensualidades vencidas de acuerdo con los servicios efectivamente prestados y recibidos a satisfacción.
<b>SUPERVISOR:</b>	Será ejercida de manera conjunta por la Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia y la Directora de Gestión del Conocimiento.

La Secretaría Distrital de la Mujer – SDMujer el día 14 de abril de 2020 suscribió el contrato 227-2020 con la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. E.S.P, por valor de \$1.841.721.643, con un plazo de ejecución de tres (3) meses contados a partir de la firma del acta de inicio, la cual se dio el 14 de abril de 2020, hasta el 13 de julio de 2020, con el objeto de: “*Prestar el servicio para la operación integral y de manera ininterrumpida de la “Línea Púrpura Distrital Mujeres que escuchan Mujeres”, mediante herramientas tecnológicas y del talento humano requeridos, de acuerdo con los lineamientos técnicos de atención psicosocial, suministrados por la Secretaria Distrital de la Mujer*”.

De acuerdo con lo establecido en la oferta económica presentada por el contratista y en el anexo técnico del contrato 227-2020, el valor a pagar está compuesto por los siguientes ítems: *Solución Línea Púrpura Servicio Base, Recursos Requeridos y Activación de Servicios*; como se muestra a continuación:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No. 19  
COMPOSICIÓN VALOR CONTRATO 227-2020

Cifra en pesos

	VALOR ANTES DE IVA	VALOR IVA	VALOR TOTAL IVA INCLUIDO	VALOR TOTAL POR 3 MESES INCLUIDO IVA
<b>SOLUCION LINEA PURPURA SERVICIO BASE</b>	\$ 275.476.427	\$ 52.340.521	\$ 327.816.948	\$ 983.450.844
<b>RECURSOS REQUERIDOS</b>	\$ 225.280.899	\$ 42.803.371	\$ 268.084.269	\$ 804.252.807
<b>ACTIVACION DE SERVICIOS</b>	\$ 45.393.270	\$ 8.624.721	\$ 54.017.992	\$ 54.017.992
<b>TOTAL OPERACIÓN</b>	<b>\$ 546.150.596</b>	<b>\$ 103.768.613</b>	<b>\$ 649.919.209</b>	<b>\$ 1.841.721.643</b>

Fuente: Oferta Económica ETB y anexo técnico contrato 227-2020 - Elaboró: Equipo Auditor

En revisión del expediente contractual en la plataforma SECOPII se evidenció que la principal justificación para realizar la suscripción del contrato 227-2020 obedeció al incremento de las llamadas de la línea púrpura durante el aislamiento preventivo obligatorio por el COVID-19, lo que según reportes de la SDMujer generó un aumento en el riesgo de la violencia contra la mujer, indicando a su vez que, debido al incremento exponencial de llamadas a la línea púrpura, buzones de voz y mensajes, no se brindó respuesta de manera oportuna por parte de los profesionales contratados a estas atenciones.

Es así como la SDMujer indica que se requiere una nueva propuesta contractual con el objetivo de brindar una mayor calidad y cobertura al servicio prestado a través de la línea púrpura haciéndose necesario la transición de la operación a medios tecnológicos de mayor cobertura, argumentando que se requiere el servicio especializado de comunicaciones para la operación integral de la línea púrpura.

Para el análisis del contrato 227-2020 se toma como insumo el Informe Final de la Auditoría de Desempeño SDMujer Cod. 36 en la cual se elevaron tres (3) hallazgos; como se describe a continuación;

CUADRO No. 20  
HALLAZGOS ELEVADOS AUDITORIA DESEMPEÑO SDMUJER COD36

NO. DE HALLAZGO	DESCRIPCION DEL HALLAZGO
3.2.1	Hallazgo administrativo porque el seguimiento virtual o telefónico previsto en el contrato 227-220, no es claro en cuanto a su protocolo y tampoco se conocen resultados que indiquen que el mismo impacta positivamente en la mitigación de la violencia intrafamiliar.

143

www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

NO. DE HALLAZGO	DESCRIPCION DEL HALLAZGO
3.2.3	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por suscribir dos contratos 418/19 y 227/20, en los cuales se establecen las condiciones técnicas, logísticas y obligaciones muy similares, pero con un valor diferencial exagerado.
3.2.4	Hallazgo administrativo con falta de coherencia de la información contenida en el anexo técnico y los informes mensuales del contrato 418 frente a los estudios previos del contrato 227 de 2020 y la respuesta dada a esta entidad por la SDMujer respecto al equipo de trabajo del contrato en mención.

Fuente: Informe Final Auditoría Desempeño SDMujer Cod36 Elaboró: Equipo Auditor

Teniendo en cuenta que el principal argumento brindado por la Entidad para realizar a partir del mes de abril de 2020 un nuevo contrato para la prestación del servicio de la línea púrpura, es el incremento de manera exponencial en el número de llamadas que ingresaron a la línea mencionando principalmente los datos obtenidos en el periodo comprendido entre el 20 de marzo y el 4 de abril de 2020, se realizó la validación de los reportes de cada uno de los tipos de atención recibidos en la línea púrpura (llamadas, WhastApp, Chats y correos electrónicos) durante el periodo transcurrido entre los dos contratos.

En esta validación se identificó que entre los meses de noviembre de 2019 y febrero de 2020 el registro de llamadas recibidas en la línea púrpura en promedio era de 2590; sin observarse un crecimiento significativo entre estos meses; para el mes de marzo de 2020 se observa un incremento de más del 100% en las llamadas y WhastApp recibidos en la línea púrpura, por la cual se presentó una dificultad en la oportunidad de atención por parte de las profesionales en ese momento. Para los meses siguientes (abril a julio de 2020) se observa una tendencia en la disminución de las llamadas del 10% en promedio en cada mes con relación al mes inmediatamente anterior, la cual empieza a presentarse más notoriamente desde el mes de junio de 2020.



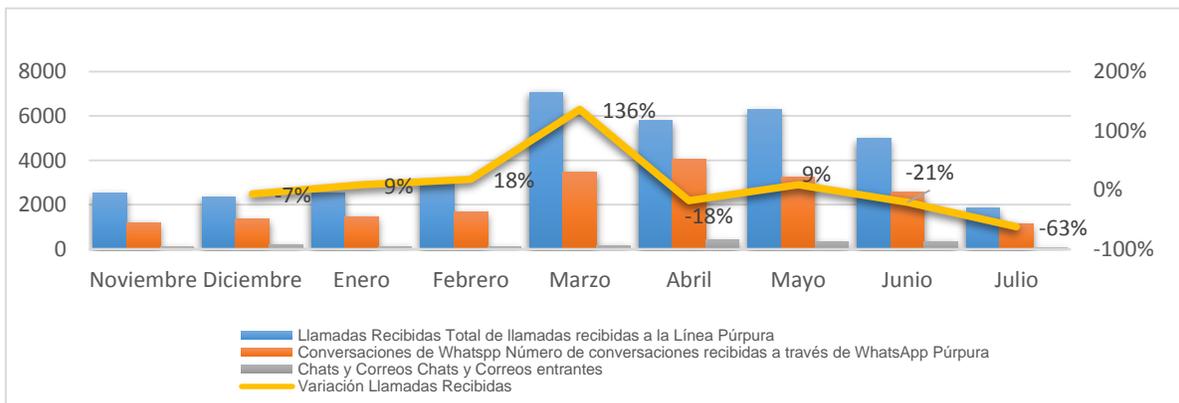
“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No. 21  
 REPORTE DE ATENCIONES LINEA PURPURA  
 CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020

		1 de noviembre al 31 de diciembre de 2019		1 de enero al 13 de Julio de 2020						
Variable	Descripción	Nov.	Dic.	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio
Llamadas Recibidas	Total de llamadas recibidas a la Línea Púrpura	2504	2333	2534	2991	7065	5785	6284	4968	1861
Conversaciones de WhatsApp	Número de conversaciones recibidas a través de WhatsApp Púrpura	1196	1357	1478	1654	3478	4037	3265	2575	1121
Chats y Correos	Chats y Correos entrantes	106	188	124	103	164	414	322	340	80

Fuente: Oficinas SDMujer No.1-2020-005818, 1-2020-006127 y 1-2020-006219 - Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo con los reportes de atenciones de la línea púrpura entregados por la Entidad se observa que el mes más crítico a nivel de atenciones fue el mes de marzo de 2020, y seguidamente ha ido disminuyendo el nivel de llamadas en los meses subsiguientes, presentándose una mayor disminución de llamadas en el mes de junio de 2020, como se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente: Oficinas SDMujer No.1-2020-005818, 1-2020-006127 y 1-2020-006219 - Elaboró: Equipo Auditor



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Se observa que el impacto de las llamadas en la línea púrpura ha ido disminuyendo durante la ejecución del contrato 227-2020 (entre el 14 de abril y el 13 de julio de 2020), lo que llevaría a entender a este Ente de control que ha sido evaluado entre la SDMujer y el contratista lo acordado en la obligación específica No. 25 del contrato 227-2020 en la cual se expresa *“Cuando se requieran cambios en la distribución y cantidad del servicio para la ejecución contractual se acordarán las modificaciones con la supervisión a cargo de la SDMUJER. En todo caso siempre se garantizará la prestación del servicio”*, obligación que de acuerdo a la respuesta brindada por la SDMujer al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño SDMujer Cod.36 en el numeral 3.2.3 donde menciona: *“... se cuenta con una herramienta dentro del contrato que permite variar la cantidad del servicio en caso de no mantenerse el crecimiento esperado en las solicitudes de las llamadas o que por el contrario este sea más alto del esperado, garantizando la debida planeación y previsibilidad en el marco de un contrato que responde a necesidades surgidas de una emergencia irresistible, imprevisible y por fuera de cualquier contemplación como lo fue la asunción de las medidas sanitarias de aislamiento y su impacto en los derechos de las mujeres...”*, sería aplicada en estos casos en los que se empieza a evidenciar una tendencia en la disminución en el volumen de llamadas de la línea púrpura.

Sin embargo, no se constata la aplicación de la obligación específica No. 25 del contrato 227-2020 para el mes de junio de 2020 (OP-2103) donde se observa una disminución del 21% en las llamadas en la línea púrpura frente al mes inmediatamente anterior y una disminución del 30% frente al mes de marzo de 2020, e igualmente no es posible para este Ente de control validar la aplicación de la misma para el periodo correspondiente entre el 1 y el 13 de julio de 2020 debido a que la factura e informe de este periodo, será radicada por el contratista entre el 15 y el 23 de octubre de 2020 de acuerdo a lo informado por la entidad el 28 de septiembre de 2020 mediante oficio No.1-2020-006103.

A la fecha se ha cancelado el 80% del valor del contrato en tres (3) pagos por valor de \$1.472.475.470, información que se encuentra en SECOPII, donde también se validó que el contrato terminó el 13 de julio de 2020 y se encuentra pendiente de liquidación.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No. 22  
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 227-2020

CRP	VALOR CRP	FECHA	OP	VALOR GIRADO	SALDO POR PAGAR
436	1.841.721.645	23/07/2020	1451	286.912.751	
		22/08/2020	1769	595.901.213	
		24/09/2020	2103	589.661.506	
<b>TOTAL</b>	<b>1.841.721.645</b>			<b>1.472.475.470</b>	<b>369.246.175</b>

Fuente: SecopII- Ejecución del contrato 227-220 - Elaboró: Equipo Auditor

Seguidamente se realizó la validación de toda la información de los contratos 418-2019 y 227-2020, que reposa en SECOPI y SECOPII; respectivamente; donde se evidencia un incremento exponencial entre el valor de los dos contratos. Se observa un incremento del 53% (\$636.116.934) en el valor del contrato 227-2020 frente al valor del contrato 418-2019, una diferencia bastante significativa para un contrato que se elaboró y ejecutó por la mitad del tiempo (3 meses) del contrato 418-2019.

Adicionalmente se incluyeron en el valor del contrato 227-220 nuevos ítems (referentes al talento humano), y se observa que fue desagregado e incrementado vertiginosamente el valor cobrado por talento humano, como se detalla a continuación:

CUADRO No. 23  
COMPARATIVO VALOR CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020

	CONTRATO 418-2019		CONTRATO 227-220		DIFERENCIAS Y % INCREMENTO			
	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL CONTRATO POR 6 MESES	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL POR 3 MESES INCLUIDO IVA	DIFERENCIA VALOR MENSUAL	INCREMENTO MENSUAL	DIFERENCIA VALOR CONTRATO	INCREMENTO CONTRATO
SOLUCION LINEA PURPURA SERVICIO BASE	\$200.934.118	\$1.205.604.708	\$327.816.948	\$ 983.450.844	\$126.882.830	63%		0%
RECURSOS REQUERIDOS			\$268.084.269	\$ 804.252.806	\$268.084.269	100%		100%
ACTIVACION DE SERVICIOS			\$ 54.017.992	\$ 54.017.992				



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	CONTRATO 418-2019		CONTRATO 227-220		DIFERENCIAS Y % INCREMENTO			
	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL CONTRATO POR 6 MESES	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL POR 3 MESES INCLUIDO IVA	DIFERENCIA VALOR MENSUAL	INCREMENTO MENSUAL	DIFERENCIA VALOR CONTRATO	INCREMENTO CONTRATO
<b>TOTAL OPERACIÓN</b>	\$200.934.118	\$1.205.604.708		\$1.841.721.642	\$394.967.099	197%	\$636.116.934	53%

Fuente: Documentación precontractual contrato 418-2019 y contrato 227-220 - Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo a lo anterior, donde claramente se evidencia un incremento exponencial en el valor del contrato 227-2020, y una vez validados cada uno de los argumentos expresados por la SDMujer en la Respuesta al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño SDMujer Cod. 36 en su numeral 3.2.3 (y que sirven de insumo para adelantar esta auditoría) ante este incremento significativo en el valor del contrato 227-2020 frente al contrato 418-2019, se realizó un comparativo de cada uno de los aspectos que incluye el valor mensual cobrado por el contratista para cada contrato, así:

**CUADRO No. 24  
COMPARATIVO SERVICIOS PRESTADOS CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020**

SERVICIOS	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-2020	DIFERENCIAS
<b>Tecnológico</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Herramienta tecnológica Incocert 24 horas, los 7 días de la semana.</li> <li>Plataforma de centro de contacto un esquema de respaldo en la nube y almacenamiento de llamadas</li> <li>Canal de datos, troncal SIP fija (30 canales) y móvil (20 canales)</li> <li>Software de respuesta automática para la línea telefónica y con mensajes de voz</li> <li>Interconexión con otras líneas de atención (123, 155)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Servicio de operación actual de Contac Center</li> <li>Canal de 40M en esquema de alta disponibilidad, para que la plataforma INCOCERT funcione de manera adecuada en la sece del centro de contrato, con los servicios en la nube.</li> <li>Trocal SIP móvil (120.000 minutos) y fija (100 canales)</li> <li>Sistema de control de acceso.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Se amplía la capacidad de canal de datos, troncal SIP fija y móvil</li> <li>Se incluye interconexión con la línea 195</li> <li>Se incluye el módulo devolución de llamadas denominado Dashboard</li> </ol>



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

SERVICIOS	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-2020	DIFERENCIAS
	6. Sistema para la devolución de llamadas a celular o fijo de manera permanente 7. Soporte técnico de los medios tecnológicos puestos al servicio de la operación	5. Interconexión con otras líneas de atención (123, 155,195) 6. Servidores en nube 7. Servidores para almacenamiento de llamadas. 8. Licencias para habilitar acceso remoto a los servidores en la nube. 9. Servicio herramienta atención WhatsApp Calltech 10. 8 equipos de cómputo que venían funcionando en la sede 11. Equipo de Staff para coordinación, gerencia, soporte del servicio 12. Licencias y equipos para fortalecer conexiones seguras VPN contra la plataforma de centro de contacto 13. Licencias de software para el reporte y gestión de mesa de ayuda. 14. 2 tarjetas SIM con capacidad de 20g datos a internet. 15. Módulo devolución de llamadas denominado Dashboard	



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

SERVICIOS	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-2020	DIFERENCIAS
<b>Talento Humano</b>	16 profesionales que cumplen el siguiente rol de acuerdo con la experiencia y actividades definidas en el anexo técnico: 14 profesionales 1 supervisora 1 líder de calidad	41 profesionales que cumplen el siguiente rol de acuerdo con experiencia y actividades definidas en el anexo técnico: 25 profesionales 11 técnicas 3 supervisoras 2 líderes de calidad	Se amplía el recurso humano. En el contrato 227-2020 este es cobrado como un ítem adicional denominado: <i>recursos requeridos</i>
<b>Canales de atención</b>	Prestación del servicio por conducto de todos los canales de atención las 24 horas del día de domingo a domingo Canal telefónico Canal correo electrónico Canal WhatsApp Canal chat web	Prestación del servicio por conducto de todos los canales de atención las 24 horas del día de domingo a domingo Canal telefónico Canal correo electrónico Canal WhatsApp Canal chat web	
<b>Puestos de trabajo y mobiliario</b>	1. Sofacama 2. 8 puestos de trabajo cada uno se compone de un escritorio y una silla con condiciones ergonómicas y que garantice los mínimos de salud laboral	1. Sofacama 2. 8 puestos de trabajo cada uno se compone de un escritorio y una silla con condiciones ergonómicas y que garantice los mínimos de salud laboral 3. El servicio se prestará en modalidad de trabajo en casa	En el contrato 227-2020 se mantienen los puestos de trabajo, sin embargo, estos no son utilizados ya que el personal realiza teletrabajo de acuerdo a lo establecido en el contrato.
<b>Cuantificación de la gestión</b>	1. Reportes estadísticos periódicos sobre el funcionamiento y operación de la línea 2. Grabación del 100% de las llamadas 3. Identificación de las solicitudes no atendidas	1. Reportes estadísticos periódicos sobre el funcionamiento y operación de la línea	



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

SERVICIOS	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-2020	DIFERENCIAS
		2. Grabación del 100% de las llamadas 3. Identificación de las solicitudes no atendidas.	
<b>Protocolos</b>	Protocolos de seguridad y confidencialidad de los datos Mensajes, plantillas y demás herramientas básicas de la información automática Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo SG-SST	Protocolos de seguridad y confidencialidad de los datos Mensajes, plantillas y demás herramientas básicas de la información automática Sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo SG-SST	

Fuente: Oficio SDMujer 1-2020-006127 y anexo técnico contrato 227-2020 - Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo a este análisis se puede evidenciar que se presentan pocas diferencias a nivel técnico entre los dos (2) contratos, tres (3) específicamente, como se observa en el cuadro anterior, aspectos por los que se realizó un incremento en el valor mensual del contrato 227-2020 en el ítem denominado *solución línea púrpura servicio base* del 63% (\$126.882.830). Incremento que este Ente de control considera es bastante elevado, sin embargo, no es posible establecer detalladamente como está compuesto este incremento y/o si solo corresponde a las diferencias señaladas, ya que no están descritos los costos unitarios de cada uno de los aspectos que se encuentran incluidos en este ítem en ninguno de los documentos correspondientes a la etapa precontractual del contrato 227-2020.

A nivel de talento humano también se presenta una diferencia significativa ya que para el contrato 418-2019 se contaba con 16 profesionales (14 en rol de agentes profesionales, 1 supervisora y 1 líder de calidad) y para el contrato 227-2020 se cuenta con 41 profesionales (25 en rol de agentes profesionales, 11 agentes técnicos, 3 supervisoras, 2 líderes de calidad). Se realizó un crecimiento de 25 personas respecto al contrato anterior (11 en su rol de agentes técnicos, 11 agentes profesionales, 2 supervisores y 1 líder de calidad) para garantizar el servicio de la línea púrpura, teniendo en cuenta el argumento y justificación aludido respecto del



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

incremento de llamadas que se venía presentando en el mes de marzo de 2020, el cual mencionamos anteriormente.

El crecimiento en el personal de 25 personas generó un incremento en el valor mensual del contrato 227-2020 de \$268.084.270, sin embargo no es claro para éste Ente de control porque se desagrega en el contrato 227-2020 como un ítem adicional denominado *recursos requeridos* (talento humano) como se describe en el anexo técnico y el cual solo corresponde al cobro de las nuevas 25 personas que ingresaron a formar el equipo de profesionales que brinda atención en la línea púrpura, y en el contrato 418-2019 el valor que corresponde al mismo servicio prestado de talento humano se encontraba pactado en el ítem global “solución línea púrpura”, dentro de la tarifa acordada con el contratista, como se evidencia en el anexo técnico del contrato y lo expresa la Entidad en respuesta brindada el 29 de septiembre de 2020 mediante oficio No. 1-2020-006127.

Adicionalmente se realiza un cobro en el contrato 227-2020 en el ítem denominado *activación servicios requeridos* que incluye los costos en que se incurren para la contratación y vinculación de las nuevas 25 personas que formarían parte del equipo de profesionales de atención de la línea púrpura, costo previsto y cancelado en la OP-1451 del 23 de julio de 2020 por valor de \$54.017.992.

Teniendo en cuenta que se desagregó el valor del talento humano en el contrato 227-2020 por el crecimiento en 25 personas y este se incluyó en el ítem denominado *recursos requeridos*, el cual a su vez genera un crecimiento exagerado en el valor del contrato, se validaron los costos individuales por persona en cada contrato. Esto llevo a identificar que en el anexo técnico del contrato 418-2019 se indica que el valor a pagar por cada *Profesional* es de \$4.350.000 y en el contrato 227-2020 el valor a pagar se describe como: *Técnico adicional requerido* \$7.353.933 (incremento del 69%) y *Profesional adicional requerido* \$13.370.787 (incremento del 207%), lo cual también muestra una diferencia significativa a nivel individual en el cobro de cada una de las personas que conforman el talento humano requerido para el desarrollo del contrato, y el cual éste Ente de control considera fue excesivo.

#### CUADRO No. 25 VALOR MENSUAL ITEMS SERVICIOS REQUERIDOS CONTRATO 227-2020

Valores en Pesos

152

www.contraloriabogota.gov.co  
Carrera 32 A No. 26 A-10  
Código Postal 111321  
PBX 3358888



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ITEM COBRO MENSUAL	TARIFA TOTAL MES IVA INCLUIDO	CANTIDAD	TARIFA TOTAL MES PERSONAL IVA INCLUIDO
Servicio por cada uno de los técnicos adicionales requeridos	\$ 7.353.933	11	\$ 80.893.258
Servicio por cada uno de los profesionales adicionales requeridos	\$ 13.370.787	14	\$ 187.191.011
<b>TOTAL, SERVICIOS REQUERIDOS</b>			<b>\$ 268.084.269</b>

Fuente: Documentación precontractual contrato 227-220 - Elaboró: Equipo Auditor

Frente a este incremento en el valor a pagar por cada persona que conforma el talento humano (Técnico y Profesional), la Entidad en oficio del 22 de septiembre de 2020 con radicado No. 1-2020-005950 precisa lo siguiente: “ETB es quien tiene la obligación de suministrar las herramientas de talento humano para la operación de la Línea Púrpura Distrital, y en esa medida, en su estructuración económica define los rangos

salariales de acuerdo con la experiencia y funciones de cada profesional y técnica, definidas en el anexo técnico. En cuanto al talento humano, se precisa que hay diferentes tipos de profesionales que responden a un rol y una experiencia específica, con base en los cuales ETB define la asignación salarial”.

De acuerdo con esta respuesta se verificaron los perfiles requeridos por profesional para cada contrato, identificando que estos son los mismos de acuerdo a los roles requeridos (profesionales, supervisoras, líderes de calidad), y en algunos casos se exige menor experiencia para el contrato 227-2020, como se muestra en el siguiente cuadro:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No. 26  
PERFILES PROFESIONALES REQUERIDOS  
CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020

ROL / PERFIL REQUERIDO	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-220	OBSERVACIONES
Supervisor	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación específica:</b> en carreras administrativas, ciencias sociales, ciencias políticas, estadística, ingeniería o afines.</p> <p><b>Requisitos Generales:</b> experiencia específica en gestión humana, con experiencia en la gestión de centros de contacto en la atención del ciudadano.</p> <p><b>Experiencia:</b> 24 meses</p>	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación específica:</b> en carreras administrativas, ciencias sociales, ciencias políticas, estadística, ingeniería o afines.</p> <p><b>Requisitos Generales:</b> Experiencia específica: en gestión humana, con experiencia en la gestión de centros de contacto en la atención al ciudadano.</p> <p><b>Experiencia:</b> Profesional en psicología, sociología, trabajo social o carreras afines con intereses en estudios de género. Profesional con mínimo 12 meses de experiencia relacionada con supervisión o gerencia, u organización, o administración o afines.</p>	Se solicita menor experiencia en el contrato 227-220
Líder de Calidad	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación específica:</b> en carreras administrativas, ciencias sociales, ciencias políticas, estadística, ingeniería o afines.</p> <p><b>Experiencia:</b> 24 meses</p>	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación específica:</b> en carreras administrativas, ciencias sociales, ciencias políticas, estadística, ingeniería o afines.</p> <p><b>Experiencia:</b> Profesional con experiencia certificada de por lo menos dos</p>	



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ROL / PERFIL REQUERIDO	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-220	OBSERVACIONES
		años como auditora de calidad a centros de contacto.	
Asesora Profesional	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación específica:</b> en carreras psicología con tarjeta profesional.</p> <p><b>Requisitos Generales:</b> experiencia de tres años en ejercicio profesional de los cuales 10 meses deben corresponder a experiencia en proyectos de derechos humanos de las mujeres o violencias de género y mínimo seis meses de experiencia la línea telefónica de atención a mujeres víctimas de violencias.</p> <p><b>Experiencia:</b> 36 meses</p>	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación y experiencia:</b> Psicólogas, abogadas, enfermeras y/o trabajadora social con dos años de experiencia profesional y 6 meses en derechos de mujeres.</p>	Se solicita menor experiencia en el contrato 227-220
Asesora Profesional	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación específica:</b> en derecho con tarjeta profesional.</p> <p><b>Requisitos generales:</b> experiencia de dos años en ejercicio profesional de los cuales 6 meses deben corresponder a experiencia en proyectos de derechos humanos de las mujeres o violencias de género y mínimo seis meses de experiencia la línea telefónica de</p>	<p><b>Nivel académico:</b> Profesional</p> <p><b>Formación y experiencia:</b> Psicólogas, abogadas, enfermeras y/o trabajadora social con dos años de experiencia profesional y 6 meses en derechos de mujeres</p>	



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ROL / PERFIL REQUERIDO	CONTRATO 418-2019	CONTRATO 227-220	OBSERVACIONES
	atención a mujeres víctimas de violencias. <b>Experiencia:</b> 24 meses		
Asesora Profesional	<b>Nivel académico:</b> Profesional <b>Formación específica:</b> en enfermería <b>Requisitos generales:</b> experiencia de dos años y medio dentro del cual debe tener un año de experiencia en promoción de salud mental y prevención de factores de riesgo o salud plena para las mujeres o derechos sexuales y reproductivos; mínimo un año de experiencia la línea telefónica de atención a mujeres víctimas de violencias. <b>Experiencia:</b> 30 meses	<b>Nivel académico:</b> Profesional <b>Formación y experiencia:</b> Psicólogas, abogadas, enfermeras y/o trabajadora social con dos años de experiencia profesional y 6 meses en derechos de mujeres.	Se solicita menor experiencia en el contrato 227-220
Servicios Agentes Técnicos		Técnicos, tecnólogos o estudiantes universitarios con mínimo sexto semestre en carreras de ciencias humanas y afines.	Perfil nuevo en el contrato 227-2020

Fuente: Anexo técnico contrato 418-2019 y anexo técnico contrato 227-220 - Elaboró: Equipo Auditor

Adicionalmente se evidencia que se mantuvo en el contrato 227-2020 el 94% del talento humano que prestaba sus servicios en el contrato 418-2019, y que el valor



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

cobrado por este personal (16 profesionales) se encuentra incluido en el ítem denominado *solución línea púrpura servicio base* en el contrato 227-2020, lo cual tampoco valida los argumentos brindados por la Entidad referente al incremento en el valor del pago por profesional mensualmente en este nuevo contrato y descritos en el ítem *servicios requeridos*.

CUADRO No. 27  
TALENTO HUMANO CONTRATADO CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020

No.	Contrato 418-2019		Contrato 227-220	
	NOMBRE	PROFESION	NOMBRE	PROFESION
1	Rincón López Alba Luz	Trabajadora Social	Rincón López Alba Luz	Trabajadora Social
2	Alfaro Barragán Carmenza	Psicóloga	Alfaro Barragán Carmenza	Psicóloga
3	Romero Montes Luisa María	Psicóloga	Romero Montes Luisa María	Psicóloga
4	Ulloa Poveda Yazmin Alcira	Psicóloga	Ulloa Poveda Yazmin Alcira	Psicóloga
5	Linares Caicedo Kristzy Yessenia	Trabajadora Social		
6	Rico Galeano Nancy	Enfermera	Rico Galeano Nancy	Enfermera
7	Eraso Montenegro Natalia Elizabeth	Abogada	Eraso Montenegro Natalia Elizabeth	Abogada
8	Bertel Ferreira Erica Alejandra	Psicóloga	Bertel Ferreira Erica Alejandra	Psicóloga
9	Ojeda Gómez Nina	Abogada	Ojeda Gómez Nina	Abogada
10	Cardozo Pinzón Michelle	Psicóloga	Cardozo Pinzón Michelle	Psicóloga
11	Beltrán Puentes Ingrid Tatiana	Psicóloga	Beltrán Puentes Ingrid Tatiana	Psicóloga
12	Giraldo García Isabel Cristina	Psicóloga	Giraldo García Isabel Cristina	Psicóloga
13	Cubillos Peña Sandra Roció	Trabajadora Social	Cubillos Peña Sandra Rocio	Trabajadora Social
14	Uribe Ruiz Erika Paola	Abogada	Uribe Ruiz Erika Paola	Abogada
14			Flores Cortes Susana Milena	Trabajadora Social



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

	Contrato 418-2019		Contrato 227-220	
No.	NOMBRE	PROFESION	NOMBRE	PROFESION
15			Reyes Buritica Catalina	enfermera
16			Quintero Hernández Sindy Alexandra	psicóloga
17			Camargo Jiménez Andrea carolina	abogada
18			Urrea Bolívar Elsy lorena	abogada
19			Pastrana Charry Carol Liliana	abogada
20			Piraquive Castillo Sandra Amparo	psicóloga
21			Chaves Gachancipa Nury Lizette	psicóloga
22			Carvajal Herrera Estefany	Trabajadora social
23			Toquica Orjuela Derly Johanna	psicóloga
24			Useche Bernata Johana	Trabajadora social
25			Piñeros Muede Luz Ayda	Trabajadora social
26			Bravo Gómez Giovanna del Pilar	Trabajadora social
27			Forero Rincón Kimberly Jineth	Trabajadora social
28			Sáenz Velandia Jennifer Lizeth	Trabajadora social
29			Bañol Henao Yuri Ximena	Psicóloga
30			Jaimes Ávila María José	Psicóloga
31			Barbosa Velásquez Diana Patricia	Trabajadora social
32			Wilches Diaz Lizeth Yuliana	psicóloga
33			Bejarano Olaya Nidia Consuelo	Psicóloga



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Contrato 418-2019		Contrato 227-220		
No.	NOMBRE	PROFESION	NOMBRE	PROFESION
34			Turga Garzón Erika Johanna	Trabajadora social
35			Romero Ríos María Camila	psicóloga
36			Forero Bonilla Katherine	Trabajadora social
37	Pérez Beltrán Diana Sofia	Supervisor de operaciones	Pérez Beltrán Diana Sofia	Supervisor de operaciones
38			Benavides María Sonia	Supervisor de operaciones
39	Diaz Camacho Wendy Lizeth	Líder de calidad	Diaz Camacho Wendy Lizeth	Líder de calidad
40			Jenny Paulina León Buitrago	Líder de calidad
41			Sánchez Medina Luisa Valentina	Líder psicosocial

Fuente: Informes de Supervisión SDMujer Contrato 418-2019 y Contrato 227-2020 - Elaboró: Equipo Auditor

Seguidamente se evaluó lo expuesto por la entidad en oficio del 29 de septiembre de 2020 con radicado No.1-2020-006127 en el cual manifiesta en su numeral 5.2: *“por cada profesional/ o técnico que ingrese, de los perfiles mencionados se consideran los siguientes costos: salario, recargos, licenciamiento para acceso remoto a los servidores de la nube, licenciamiento de office, licenciamiento de plataforma de centro de contacto, licenciamiento de la herramienta de atención WhatsApp”*, junto con lo establecido en el anexo técnico del contrato 227-2020 donde se evidencia que algunos de estos cobros como por ejemplo : *licencias para acceso remoto a los servidores de la nube*, ya estaban previstos en el ítem denominado *solución línea púrpura servicio base* generando doble el cobro de este ítem en el valor del contrato, así mismo no es claro a que hace referencia el concepto denominado *recargos* y el cual se incluye dentro del valor a pagar por persona (profesional y técnico), teniendo en cuenta que el personal que presta el servicio en la línea púrpura es contratado mediante un contrato por obra labor suscrito entre IQ (Outsourcing) y la ETB tal como lo indica la entidad en oficio del 12 de junio de 2020 con radicado No. 1-2020-003647.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO No. 28  
DESCRIPCIÓN SERVICIOS Y 227-2020

SERVICIO BASE	SERVICIOS REQUERIDOS
<p>Servicio de Operación actual de Contact Center Área física cerrada para 8 puestos de trabajo Sistema de control de acceso Sofacama 8 puestos de trabajo, cada uno se compone de un escritorio y una silla con condiciones ergonómicas y que garanticen los mínimos de salud laboral Servidores en nube Servidores para almacenamiento de llamadas <b><u>Licencias para habilitar acceso remoto a los servidores en la nube</u></b> Servicio herramienta atención WhastApp Calltech 8 equipos de cómputo: 2 portátiles y 6 de escritorio que ya venían funcionando en la sede Equipo de Staff para coordinación, gerencia, soporte del servicio Licencias y equipos para establecer conexiones seguras VPN contra la plataforma de Centro de Contrato con el fin de poder acceder en línea a los reportes de la operación telefónica. Se confirma que para la operación de los profesionales y técnicos no se requiere VPN individual. Licencias de software para el reporte y gestión de mesa de ayuda Costos de soporte de las diferentes áreas administrativas Disposición de recursos en áreas comunes Canal de 40M en esquema de alta disponibilidad, para que la plataforma INCOCERT funciones de manera adecuada en la sede del centro de contrato con los servicios en la nube es necesario tener alta disponibilidad Troncal SIP (móvil) con capacidad mínima de 120.000 minutos para toda la operación, esta troncal esta disponible para las personas que trabajan en sitio o desde afuera</p>	<p>Salario Recargos <b><u>Licenciamiento para acceso remoto a los servidores de la nube.</u></b> Licenciamiento de office Licenciamiento de plataforma de centro de contacto. Licenciamiento de la herramienta de atención WhatsApp</p>



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

SERVICIO BASE	SERVICIOS REQUERIDOS
Troncal SIP (fija) para 100 canales 2 tarjetas SIM con capacidad de 20G de datos a internetes Bosa de hora de desarrollo (desarrollo de IVR de voz configurar cambio de voz principal y generación de desvíos de llamadas) Grabaciones de las transacciones mensualmente en CD7DVD en MP3 para que puedan ser consultadas posteriormente	

Fuente: Anexo técnico contrato 227-2020 - Elaboró: Equipo Auditor

Por lo anteriormente descrito se observa que se realizó el incremento del valor del contrato 227-2020 de manera exagerada sin un referente y/o argumentos que muestren grandes diferencias en el servicio prestado de la línea púrpura frente al contrato 418-2019, siendo la única justificación el aumento de llamadas a causa del aislamiento preventivo obligatorio por el COVIC19, si bien se identifica en el análisis previo que las llamadas incrementaron significativamente en el mes de marzo de 2020, también se evidencia que las mismas muestran una tendencia a disminuir principalmente en el mes de junio de 2020, lo que debería llevar a la aplicación de la obligación específica No. 25 establecida en el contrato 227-2020.

Hecho que muestra una decisión antieconómica por parte del supervisor del contrato y de la Entidad al no realizar el uso de esta obligación en los meses en los que se empieza a evidenciar una disminución significativa de llamadas en la línea púrpura, como se muestra en el mes de junio (-21%), ya que es claro que está obligación fue descrita como una herramienta para garantizar el buen uso de los recursos económicos de la Entidad, permitiendo variar la cantidad del servicio prestado y disminuir el costo de los servicios requeridos (talento humano) en el mes, garantizando a su vez la calidad del servicio de atención prestado en la línea púrpura por parte del contratista.

Es claro para éste Ente de control que si se realizaron cambios a nivel tecnológico (descritos anteriormente) los cuales de alguna manera podrían argumentar el incremento en el valor del contrato por valor de \$126.882.830 (63%) en el ítem *servicio base solución línea púrpura*, sin embargo en ninguna parte se observa una justificación clara para incluir un nuevo ítem denominado *recursos requeridos* el cual



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

corresponde al crecimiento del talento humano (25 personas), y que consecuentemente incrementó de manera exagerada y abrupta el valor del contrato tanto a nivel general del equipo requerido como a nivel individual en el valor cobrado por cada una de las personas (técnico y profesional).

Hasta aquí podemos decir que los argumentos presentados por la Entidad no justifican el incremento del valor pagado por talento humano descrito como *recursos requeridos* en el contrato 227-2020 el cual solo corresponde a las 25 personas que ingresaron nuevas a prestar atención en la línea púrpura, y que se evidenció que el valor cobrado por el talento humano que se mantuvo del contrato 418-2019 (16 personas) se incluye en el ítem denominado *solución línea púrpura servicio base* tal como estaba inmerso en el contrato anterior.

Así como que no se presentó modificación alguna en los perfiles profesionales requeridos ni se mejoraron los mismos para la contratación de las nuevas personas que permitirá visualizar una razón válida para el incremento en el valor cobrado por cada persona (técnico y profesional), que adicionalmente se mantiene la misma modalidad en contratos por obra labor, y que igualmente se identificó que algunos de los aspectos cobrados en el ítem *servicios requeridos* ya estaba incluido en el ítem *solución línea púrpura servicio base* como por ejemplo: *Licenciamiento para acceso remoto a los servidores de la nube* generando un doble cobro del mismo.

Reitera este Ente de control, que es injustificado el incremento exagerado en el valor cobrado por *recursos requeridos* (crecimiento de 25 personas) y considera que el valor que se debía pagar por este concepto era el que ya se tenía acordado en el contrato 418-2019; por cuanto: (i) respondía a la misma naturaleza de la labor encomendada a cada profesional, (ii) los perfiles del 227 fueron incluso menos exigentes que los de contrato 418 y (iii) se vincularon a este nuevo contrato los profesionales que venían trabajando en el contrato anterior. Adicionalmente porque el valor de los 16 profesionales que se mantienen se encuentra inmerso en el ítem *solución línea púrpura servicio base* del contrato 227-2020, y aunque no se especifica el valor de cada aspecto que se incluye en este ítem se podría entender que el valor a pagar para estos profesionales es el mismo en el nuevo contrato teniendo en cuenta que el incremento por valor de \$126.882.830 incluye a su vez los cambios a nivel técnico: *ampliación de la capacidad de canal de datos, troncal SIP fija y móvil, se incluye interconexión con la línea 195, se incluye el módulo devolución de llamadas denominado Dashboard.*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Por lo anterior este Ente de control evidencia un daño patrimonial en la cuantía de \$343.320.845 la cual corresponde al mayor valor pagado por profesional en las órdenes de pago (OP1451, OP1769 y OP2103), este valor se calculó manteniendo la tarifa pactada para el pago por cada profesional en el contrato 418-2019 por valor de \$4.350.000 teniendo en cuenta que en el contrato 227-2020 se incluye el cobro de 16 personas en el ítem *solución línea púrpura servicio base* y que se mantiene el 94% personal con la misma modalidad de contrato obra labor, adicionalmente teniendo en cuenta que en este contrato hay un nuevo rol denominado agente técnico y cuyo perfil profesional requerido es menor al establecido en el contrato 418-2019 y que no hay una referencia para calcular su pago, se considera mantener el mismo valor a pagar, es decir \$4.350.000.

CUADRO No. 29  
CALCULO DIFERENCIA VALOR PAGADO CONTRATO 227-2020

Cifra en pesos

CONCEPTO	CANT.	VALOR PAGADO TARIFA TECNICO \$7.353.932 PROFESIONAL \$13.370.786			VALOR PAGO POR PERSONA \$4.350.000		
		OP.1451 (14-30 abril 2020)	OP.1769 (mayo 2020)	OP2103 (junio 2020)	OP1	OP2	OP3
Servicios Adicionales Requeridos Técnicos	11	\$ 9.269.663	\$ 67.977.525	\$ 67.977.524	\$ 5.483.193	\$ 40.210.084	\$ 40.210.084
Servicios Adicionales Requeridos Profesionales	14	\$ 30.337.079	\$157.303.370	\$152.059.920	\$ 9.869.748	\$ 51.176.471	\$ 49.470.588
TOTAL ANTES DE IVA		\$ 39.606.741	\$225.280.895	\$220.037.444	\$15.352.941	\$ 91.386.555	\$ 89.680.672
IVA		\$ 7.525.281	\$ 42.803.370	\$ 41.807.114	\$ 2.917.059	\$ 17.363.445	\$ 17.039.328
<b>VALOR TOTAL INCLUIDO IVA</b>		<b>\$47.132.022</b>	<b>\$268.084.265</b>	<b>\$261.844.558</b>	<b>\$18.270.000</b>	<b>\$108.750.000</b>	<b>\$106.720.000</b>
<b>TOTAL PAGADO</b>				<b>\$577.060.845</b>			\$233.740.000
<b>DIFERENCIA</b>							<b>\$343.320.845</b>

Fuente: OP1451, OP1769, OP2103 e Informes Contrato 2272020 - Elaboró: Equipo Auditor

Este ente de control evidencia que no hubo una adecuada planeación entre los estudios previos y el análisis de las necesidades reales de la entidad, así como de los valores y costos de los servicios adicionales incluidos en el contrato 227-2020, que permitieran minimizar los riesgos que afecten la eficiencia, eficacia y efectividad con la que se invierten los recursos de la entidad. Por lo cual el equipo auditor



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

considera que se presentaron debilidades en el proceso contractual, situación que genera hechos de riesgo en el manejo de los recursos.

Dadas estas circunstancias, este equipo auditor considera que de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, modificada por el artículo 126 del Decreto Ley 403 de 2020 se ha generado un posible daño patrimonial al Distrito Capital, en cuantía de poner en letras el valor \$343.320.845, por las razones antes expuestas.

Además, se incumplen presuntamente los literales a), e), y f) del artículo segundo de la ley 87 de 1993 acerca de proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten, Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros, Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presentan en la organización y que pueden afectar el logro de sus objetivos.

Así mismo, se infiere que presuntamente se transgrede el artículo 34 de la Ley 734 de 2002, configurándose una observación de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Analizada la respuesta dada por la entidad a esta observación, se encontró procedente mantener la incidencia fiscal con presunta incidencia disciplinaria en la cuantía de trescientos cuarenta y tres millones trescientos veinte mil ochocientos cuarenta y cinco pesos m/cte. (\$343.320.845) al considerar que si bien la Entidad en respuesta al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño No. 38, argumenta en seis puntos su respuesta estos no desvirtúan la observación planteada.

Es pertinente aclarar, como se indicó en el análisis comparativo de los contratos 418-2019 y 227-2020, el cual fue presentado en el Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño No.38 y en el Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño Cod.36, que los contratos presentaban similitudes en sus objetos, en sus obligaciones, pero una diferencia significativa en el valor de los mismos. Así mismo reitera este organismo de control que el análisis partió de los estudios previos de los dos contratos, los anexos técnicos de los contratos y los informes presentados por el contratista durante la ejecución del contrato.

Es importante mencionar que este Ente de control, no desconoce que se generó un incremento en las llamadas a la Línea Púrpura a partir del mes de marzo de 2020, debido a la emergencia sanitaria a causa del COVIC19, (principal argumento presentados por la Entidad para la elaboración del contrato 227-2020) y que se buscaba brindar una mayor



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

calidad y cobertura al servicio prestado a través de la línea púrpura implementando medios tecnológicos de mayor cobertura.

Así mismo, es claro que para el contrato 227-2020 se realizó un aumento de recursos tecnológicos, tal como se indicó en el Informe Preliminar de la Auditoría No.38 y lo ratifica la Entidad en su respuesta así: *Recursos tecnológicos: Se mejora la plataforma tecnológica que soporta la Línea Púrpura incluyendo el módulo para el control y registro de devolución de llamadas “Dashboard”, la transferencia hacía la línea 195 y ampliando la capacidad del canal de datos, troncal SIP fija y móvil.*”, aspectos cuyo valor se incluye en el ítem denominado *Solución Línea Púrpura Servicio Base* el cual presenta un incremento mensual en el valor del contrato por valor de \$126.882.830 (63%), como se muestra a continuación:

#### COMPARATIVO VALOR SERVICIO BASE CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020

Cifra en pesos

	CONTRATO 418-2019		CONTRATO 227-220		DIFERENCIAS Y % INCREMENTO	
	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL CONTRATO POR 6 MESES	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL POR 3 MESES INCLUIDO IVA	DIFERENCIA VALOR MENSUAL	INCREMENTO MENSUAL
<b>SOLUCION LINEA PURPURA SERVICIO BASE</b>	\$200.934.118	\$1.205.604.708	\$327.816.948	\$ 983.450.844	\$126.882.830	63%

Fuente: Documentación precontractual contrato 418-2019 y contrato 227-220

Elaboró: Equipo Auditor

Incremento que se considera fue elevado, pero que teniendo en cuenta los cambios tecnológicos implementados no se realiza ninguna observación teniendo en cuenta que no están descritos los costos unitarios de cada uno de los aspectos que se encuentran incluidos en el ítem denominado *Solución Línea Púrpura Servicio Base* en ninguno de los documentos correspondientes a la etapa precontractual del contrato 227-2020.

En lo referente al talento humano, para el contrato 227-2020 éste se incrementó en 25 personas, las cuales se conformaron por 11 agentes técnicas y 14 agentes de nivel profesional, este incremento en el talento humano fue argumentado por la Entidad con el propósito de brindar una oportuna y mejor atención en la línea púrpura de acuerdo con el aumento en el número de llamadas a la línea púrpura que se presentaron a partir del mes de marzo de 2020 debido a la emergencia sanitaria COVIC19. En el análisis realizado de los estudios previos y el anexo técnico del contrato 227-2020 se observó que por estas nuevas 25 personas que formarían parte del talento humano de la línea púrpura se realizaría un cobro en el ítem denominado *servicios requeridos* por un valor mensual de \$268.084.270, ítem que



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

no se encontraba descrito en el contrato 418-2019 y que incremento significativamente el valor del contrato 227-2020, como se muestra a continuación:

**COMPARATIVO VALOR CONTRATOS 418-2019 Y 227-2020**

Cifra en Pesos

	CONTRATO 418-2019		CONTRATO 227-220		DIFERENCIAS Y % INCREMENTO			
	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL CONTRATO POR 6 MESES	VALOR MES (INCLUIDO IVA)	VALOR TOTAL POR 3 MESES INCLUIDO IVA	DIFERENCIA VALOR MENSUAL	INCREMENTO MENSUAL	DIFERENCIA VALOR CONTRATO	INCREMENTO CONTRATO
SOLUCION LINEA PURPURA SERVICIO BASE	\$200.934.118	\$1.205.604.708	\$327.816.948	\$ 983.450.844	\$126.882.830	63%		
<b>RECURSOS REQUERIDOS</b>	<b>-0-</b>	<b>-0-</b>	<b>\$268.084.269</b>	<b>\$804.252.806</b>	<b>\$268.084.269</b>	<b>100%</b>		<b>100%</b>
ACTIVACION DE SERVICIOS	-0-	-0-	\$ 54.017.992	\$ 54.017.992				
<b>TOTAL OPERACIÓN</b>	<b>\$200.934.118</b>	<b>\$1.205.604.708</b>		<b>\$1.841.721.642</b>	<b>\$394.967.099</b>	<b>197%</b>	<b>\$636.116.934</b>	<b>53%</b>

Fuente: Documentación precontractual contrato 418-2019 y contrato 227-220  
Elaboró: Equipo Auditor

Seguidamente se considera importante detallar cada uno de los aspectos que se tuvieron en cuenta en el análisis de los datos para el cálculo del valor de \$343.320.845.

1. Número de personas que conforman el talento humano en cada contrato:

En el siguiente cuadro se detalla cómo se encuentra conformado el equipo de talento humano que presta servicio en la línea púrpura para cada contrato:

	Contrato 418-2019	Crecimiento Contrato 227-2020	Total, Talento Humano Contrato 227-2020
Asesores Tecnológicos	-0-	11	11
Asesores Profesionales	14	11	25
Líder de Calidad	1	1	2
Supervisión	1	1	3
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>41</b>

Fuente: Estudios Previos contrato 227-220 Elaboró: Equipo Auditor



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

2. Valor a pagar por profesional en cada contrato:

- a. Para el contrato 418-2019 se indica en el anexo técnico en el numeral 8.5: *“Agente: Modelo de retoma de personal respetando el salario actual mensual total prestacional de COP\$4.350.000 bajo un modelo de contrato de obra y labor en el cual la colaboradora asume el pago de parafiscales, prestaciones sociales, salud y demás descuentos de ley”*

El valor a cobrar por talento humano en el contrato 418-2019 se encuentra incluido dentro la tarifa global del contrato denominada *solución línea púrpura*, como se evidencio en el anexo técnico y lo ratifico la Entidad en respuesta brindada el 29 de septiembre de 2020 mediante oficio No. 1-2020-006127.

- b. En el contrato 227-2020 solo se detalla el valor a pagar por el crecimiento del talento humano, correspondiente a las nuevas 25 personas, en el ítem denominado *Servicios Requeridos*, y por el cual de acuerdo a lo indicado en el anexo técnico del contrato el valor a pagar por cada profesional es de la siguiente manera:

VALOR MENSUAL ITEMS SERVICIOS REQUERIDOS CONTRATO 227-2020

Cifra en pesos

ITEM COBRO MENSUAL	TARIFA TOTAL MES IVA INCLUIDO	CANTIDAD	TARIFA TOTAL MES PERSONAL IVA INCLUIDO
Servicio por cada uno de los técnicos adicionales requeridos	\$ 7.353.933	11	\$ 80.893.258
Servicio por cada uno de los profesionales adicionales requeridos	\$ 13.370.787	14	\$ 187.191.011
<b>TOTAL, SERVICIOS REQUERIDOS</b>			<b>\$ 268.084.269</b>

Fuente: Documentación precontractual contrato 227-220 Elaboró: Equipo Auditor

De acuerdo a lo anterior se observa un incremento bastante significativo en el valor a pagar por cada profesional en el contrato 227-2020, como se muestra a continuación:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## DIFERENCIA PAGO POR PROFESIONAL CONTRATO 418-2019 Y 227-2020

Cifra en pesos

	Contrato 418-2019	Contrato 227-2020	Incremento	Observaciones
Asesores Tecnológicos	-0-	\$ 7.353.933	69%	Se realiza el incremento frente a la tarifa del pago por profesional en el contrato 418-2019 por valor de \$4.350.000
Asesores Profesionales	\$ 4.350.000	\$ 13.370.787	207%	
Líder de Calidad	\$ 4.350.000	\$ 13.370.787	207%	
Supervisión	\$ 4.350.000	\$ 13.370.787	207%	

Fuente: Documentación precontractual contrato 418-2019 y contrato 227-2020 - Elaboró: Equipo Auditor

### 3. Personal que conforma el talento humano y perfiles profesionales requeridos:

- a. Se realizó un análisis comparativo de los perfiles profesionales requeridos para cada uno de los contratos 418-2019 y 227-2020, el cual se detallo en el informe preliminar de esta auditoría, y donde se evidencio que no se presentaron diferencias en los roles requeridos, por lo tanto no se aceptó como valido el argumento brindado por la Entidad en oficio del 22 de septiembre de 2020 con radicado No. 1-2020-005950 donde precisa lo siguiente: *“ETB es quien tiene la obligación de suministrar las herramientas de talento humano para la operación de la Línea Púrpura Distrital, y en esa medida, en su estructuración económica define los rangos salariales de acuerdo con la experiencia y funciones de cada profesional y técnica, definidas en el anexo técnico. En cuanto al talento humano, se precisa que hay diferentes tipos de profesionales que responden a un rol y una experiencia específica, con base en los cuales ETB define la asignación salarial”*.
- b. Se realizó una validación de cada una de las personas que conformaron los equipos de talento humano en el contrato 418-2019 y 227-2020 identificando que el 94% del personal que trabajo en el contrato 418-2019 presto sus



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

servicios en el contrato 227-2020, lo cual tampoco valida el argumento brindado por la Entidad referente al incremento en el pago por cada profesional mensualmente.

4. Descripción del cobro por concepto de talento humano en cada contrato:

- a. El valor a cobrar por concepto de talento humano en el contrato 418-2019, y el cual corresponde a **16 personas** (14 profesionales, 1 líder de calidad y 1 supervisor) se encuentra incluido dentro la tarifa global del contrato denominada *solución línea púrpura*, como se evidencio en el anexo técnico y lo ratifico la Entidad en respuesta brindada el 29 de septiembre de 2020 mediante oficio No. 1-2020-006127.
  
- c. El valor a cobrar por concepto de talento humano en el contrato 227-2020, y el cual corresponde solo a las **25 personas nuevas** (11 agentes técnicos y 14 agentes profesionales) se detalla el valor a pagar en el ítem denominado *Servicios Requeridos*.

No se detalla el valor a pagar de los **16 profesionales** restantes que completan el equipo del talento humano en el contrato 227-2020 y que en su mayoría ya habían prestado sus servicios en el contrato 418-2019, lo que permitiría establecer que este valor está inmerso dentro del ítem denominado *solución línea púrpura servicio base* tal como estaba en el contrato anterior, anotación a la que la Entidad expresa en respuesta al Informe Preliminar lo siguiente: “*Se evidencia imprecisión en la observación, toda vez que lo establecido como servicio base en el anexo técnico del contrato 227-2020, en las características y condiciones técnicas, específicamente en el capítulo HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS Y DE LA COMUNICACIÓN E INFRAESTRUCTURA FÍSICA (SERVICIO BASE) en el ítem “i. Servicio Base” corresponde a todos los cargos asociados a la infraestructura física y licenciamiento necesarios para la operación, los cuales se garantizarán desde el inicio del contrato y tendrán un valor fijo a lo largo de la relación contractual”*

De acuerdo a lo anterior y teniendo en cuenta que en ninguna parte se describe el valor a pagar de **16 profesionales**, se considera bastante elevado el incremento en el valor del contrato por el cobro de **25 personas nuevas** en el ítem denominado *Servicios Requeridos* por valor de \$268.084.269.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

5. Pagos realizados al contratista:

A la fecha se han realizado tres pagos por valor de \$1.472.475.470 correspondientes al periodo comprendido entre el 14 de abril y el 30 de junio de 2020, como se muestra a continuación:

PAGOS REALIZADOS CONTRATO 227-2020

Cifra en pesos

CRP	VALOR CRP	FECHA	OP	VALOR GIRADO	SALDO POR PAGAR
436	1.841.721.645	23/07/2020	1451	286.912.751	
		22/08/2020	1769	595.901.213	
		24/09/2020	2103	589.661.506	
<b>TOTAL</b>	<b>1.841.721.645</b>			<b>1.472.475.470</b>	<b>369.246.175</b>

Fuente: SecopII- Ejecución del contrato 227-220 - Elaboró: Equipo Auditor

A continuación, se detallan los ítems facturados y cancelados en cada una de las órdenes de pago relacionadas:

a. OP1451

Recibos Pagos Parciales No. 30077691352910 - 279848356

ETB SA ESP – NIT 899.999.115-8 Somos agentes autoretenedores – Resolución DIAN 0547 de Enero 2002 y agentes retenedores para terceros – Decreto 2885 de 2001. Régimen Común. Agente retenedor impuesto sobre las ventas, grandes contribuyentes Resolución 0041 de 2014. Autoretenedores Financieros decreto 700 de 1997. Agente retenedor permanente ICA. Actividad Económica 6421, tarifa 9,66 por mil. Catalogada como Entidad de Derecho Público para efectos de retención ICA Bogotá D.C. Documento Equivalente art. 17 del Decreto 1001 de 1997. Aplican tarifas de IVA así: Servicio telefónico – 19%, Telefonía Móvil Celular – 19% y 4% por impuesto al Consumo, Otros bienes y servicios - 19%.

SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER	<b>Valor Total a Pagar:</b>	<b>\$ 286.912.951</b>
<b>Contrato 277 - 2020</b>	<b>Fecha Pago:</b>	<b>30 de Julio del 2020</b>
<b>Periodo 14 al 30 de Abril del 2020</b>		

Número CUN:  
 Cuenta revchain: 7769135291  
 Referencia Pago: 30077691352910  
 CC ó NIT: 899999061  
 Fecha Expedición: 22 de julio de 2020

SERVICIO	Periodo Facturado	CARGO MENSUAL	IVA 19%	VATOR TOTAL
Solucion omnicanalidad Línea Púrpura	14 al 30 Abril 2020	\$ 241.103.320	\$ 45.809.631	\$ 286.912.951



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Fecha de ingreso	Profesionales Adicionales	VLR unitario sin IVA	No requerido
		\$ 11.235.955,00	14
23/04/2020	6	\$ 2.996.254,67	\$ 17.977.528,00
25/04/2020	3	\$ 2.247.191,00	\$ 6.741.573,00
28/04/2020	5	\$ 1.123.595,50	\$ 5.617.977,50
<b>Total Abril</b>	<b>14</b>	<b>\$ 6.367.041,17</b>	<b>\$ 30.337.078,50</b>

Fecha de ingreso	Técnicas Adicionales	VLR unitario sin IVA	No requerido
		\$ 6.179.775,00	11
25/04/2020	4	\$ 1.235.955,00	\$ 4.943.820,00
28/04/2020	7	\$ 617.977,50	\$ 4.325.842,50
<b>Total Abril</b>	<b>11</b>	<b>\$ 1.853.932,50</b>	<b>\$ 9.269.662,50</b>

Detalle de Facturación del 14 al 30 de Abril del 2020:

Concepto	TOTAL
Cobro Única vez	\$ 45.393.270,00
Técnicos Adicionales	\$ 9.269.662,50
Profesionales Adicionales	\$ 30.337.078,50
Cobro base	\$ 156.103.308,63
Sub Total	\$ 241.103.319,63
IVA 19 %	\$ 45.809.630,73
Ajuste a la Decena	\$ (0,36)
<b>Total 14 a 30 Abril 2020</b>	<b>\$ 286.912.950,36</b>

a. OP1769

Recibos Pagos Parciales No. 30077691352910 - 280781859

ETS SA ESP – NIT 689.999.115-6 Servicio agencias autorizadas – Resolución DIAN 0547 de Enero 2002 y agencias retenedoras para terceros – Decreto 2885 de 2001. Régimen Corbin. Agente retenedor impuesto sobre las ventas, grandes contribuyentes. Resolución 0041 de 2014. Autorizaciones Financieras decreto 100 de 1997. Agente intermediario permanente ICA. Actividades Especiales 9421. Talla 0,96 por mil. Categoría como Entidad de Derecho Público para efectos de retención ICA Bogotá D.C. Documento Equiparado art. 17 del Decreto 1001 de 1997. Aplican tarifas de IVA así: Servicio telefónico – 19%, Teléfono Móvil Celular – 19% y 4% por impuesto al Consumo; Otros bienes y servicios - 19%.

SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER	Valor Total a Pagar:	\$ 595.901.213
CTO 227-2020	Fecha Pago:	30 de Julio de 2020
PERIODO 01 al 31 de Mayo del 2020		

Número CUN:  
 Cuenta revchain: 7769135291  
 Referencia Pago: 30077691352910  
 CC ó NIT: 899999061  
 Fecha Expedición: 17 de julio de 2020

SERVICIO	Periodo Facturado	CARGO MENSUAL	IVA 19%	VATOR TOTAL
Solucion omnicanalidad Línea Púrpura	01 al 31 Mayo 2020	\$ 500.757.322	\$ 95.143.891	\$ 595.901.213

171

www.contraloriabogota.gov.co  
 Carrera 32 A No. 26 A-10  
 Código Postal 111321  
 PBX 3358888

1301 MODULO 30 INGL WIND COLOMBIA - VESFORO00 MODULOINBURS VY1801 NOTIF



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Concepto	VLR unitario sin IVA	No requerido	Sub Total
Profesionales Adicionales	\$ 11.235.955,00	14	\$ 157.303.370,00
Técnicas Adicionales	\$ 6.179.775,00	11	\$ 67.977.525,00

Detalle de Facturación para el periodo de Mayo del 2020:

Concepto	TOTAL
Profesionales Adicionales	\$ 157.303.370,00
Técnicos Adicionales	\$ 67.977.525,00
Cobro base	\$ 275.476.427,00
Sub Total	\$ 500.757.322,00
IVA 19 %	\$ 95.143.891,18
Ajuste a la Decena	\$ (0,18)
Total 01 al 31 de Mayo 2020	\$ 595.901.213,00

a. OP2193

**151483\_00001**  
**SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER CTO 227-2020**  
**CL 26 69 76 TO 1 PI 9**  
**Bogotá/Cundinamarca**

<b>Cuenta Cliente</b>	7769135291 C-79
Nit	899999061
Factura Número	000281884823

Periodo de Consumo	Junio 01 al 30
Mes	Julio de 2020
Fecha de Expedición	Julio 23 de 2020

**Mes 1**

TOTAL FACTURA ETB	VALOR TOTAL A PAGAR
Servicios ETB con IVA \$ 8,793,887.30 Operadores y Alianzas con IVA \$ 580,867,618.70 Total de la Factura ETB \$ 589,661,506.00	<b>\$ 589,661,506.00</b>
<b>PARA MEDIOS ELECTRONICOS</b>	
<b>Cuenta 7769135291</b>	
<b>FECHA OPORTUNA DE PAGO</b>	
<b>Agosto 21 de 2020</b>	

**DETALLE DE LO FACTURADO**

SERVICIO	SUBTOTAL	IVA	TOTAL
Cargo Fijo Voz	\$ 2,077,896.08	\$ 394,800.26	\$ 2,472,696.34
Internet Dedicado	\$ 1,002,554.50	\$ 190,485.36	\$ 1,193,039.86
Negocios Especiales (Jun 01 - Jun 30)	\$ 488,124,049.33	\$ 92,743,569.37	\$ 580,867,618.70
Total Cargos -LTE (Jun 01 - Jun 30)	\$ 4,309,370.68	\$ 818,780.42	\$ 5,128,151.10
<b>TOTAL FACTURADO</b>	<b>\$ 495,513,870.59</b>	<b>\$ 94,147,635.41</b>	<b>\$ 589,661,506.00</b>



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONCEPTO	DETALLE	TOTAL
<b>TOTAL SOLUCION LINEA PÚRPURA SERVICIO BASE</b>	Base negocios especiales	\$268.086.600
	Internet Dedicado	\$1.002.555
	Cargo fijo voz	\$2.077.902
	Cargos LTE (50 canales móviles y 2 tarjetas SIM)	\$4.309.370
	<b>TOTAL SOLUCION LINEA PÚRPURA SERVICIO BASE</b>	<b>\$275.476.427</b>
<b>TOTAL RECURSOS REQUERIDOS</b>	Profesionales Adicionales	\$152.059.920
	Técnicos Adicionales	\$67.977.524
	<b>TOTAL RECURSOS REQUERIDOS</b>	<b>\$220.037.444</b>

6. Cálculo daño patrimonial \$343.320.845

Una vez analizado cada uno de los puntos correspondientes a los ítems facturados en el contrato 227-2020, se reitera una vez más elevado el incremento en el valor cobrado por el crecimiento de 25 personas, descrito en el ítem *servicios requeridos*.

Teniendo en cuenta que no se relaciona en ninguno de los documentos que hacen parte del expediente contractual el valor a pagar por los 16 profesionales restantes, y que se mantuvo el 94% del personal en este nuevo contrato bajo la misma modalidad de contratación, se considera mantener el mismo valor a pagar por profesional, es decir la suma de \$4.350.000.

Igualmente, al validar que no se presentaron cambios en los perfiles profesionales requeridos, se considera mantener el mismo valor a pagar para cada una de las 25 personas nuevas, independientemente de su rol, es decir un valor de \$4.350.000.

De acuerdo a lo anterior se realizó el cálculo del valor a pagar para cada una de las 25 personas nuevas por un valor mensual de \$4.350.000.

**CALCULO DIFERENCIA VALOR PAGADO CONTRATO 227-2020**

Cifra en pesos

CONCEPTO	CANT.	VALOR PAGADO TARIFA TECNICO \$7.353.932 PROFESIONAL \$13.370.786			VALOR PAGO POR PERSONA \$4.350.000		
		OP.1451 (14-30 abril 2020)	OP.1769 (mayo 2020)	OP2103 (junio 2020)	OP1	OP2	OP3
Servicios Adicionales Requeridos Técnicos	11	\$ 9.269.663	\$ 67.977.525	\$ 67.977.524	\$ 5.483.193	\$ 40.210.084	\$ 40.210.084



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

		VALOR PAGADO TARIFA TECNICO \$7.353.932 PROFESIONAL \$13.370.786			VALOR PAGO POR PERSONA \$4.350.000		
CONCEPTO	CANT.	OP.1451 (14-30 abril 2020)	OP.1769 (mayo 2020)	OP2103 (junio 2020)	OP1	OP2	OP3
Servicios Adicionales Requeridos Profesionales	14	\$ 30.337.079	\$157.303.370	\$152.059.920	\$ 9.869.748	\$ 51.176.471	\$ 49.470.588
TOTAL ANTES DE IVA		\$ 39.606.741	\$225.280.895	\$220.037.444	\$15.352.941	\$ 91.386.555	\$ 89.680.672
IVA		\$ 7.525.281	\$ 42.803.370	\$ 41.807.114	\$ 2.917.059	\$ 17.363.445	\$ 17.039.328
<b>VALOR TOTAL INCLUIDO IVA</b>		<b>\$47.132.022</b>	<b>\$268.084.265</b>	<b>\$261.844.558</b>	<b>\$18.270.000</b>	<b>\$108.750.000</b>	<b>\$106.720.000</b>
<b>TOTAL PAGADO</b>				<b>\$577.060.845</b>			\$233.740.000
<b>DIFERENCIA</b>							<b>\$343.320.845</b>

Fuente: OP1451, OP1769, OP2103 e Informes Contrato 2272020 - Elaboró: Equipo Auditor

Por las razones expuestas, se confirma como hallazgo fiscal con presunta incidencia disciplinaria en el Informe Final y las acciones correctivas deben ser incluidas en el Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad.

3.3.11 Hallazgo administrativo por diferencias en los datos brindados de las atenciones y seguimientos de la línea púrpura, generando confusión con el análisis de los mismos.

En el contrato 227-2020 suscrito entre la SDMujer y la ETB en la cláusula sexta (6) b - Obligaciones Específicas del contratista – en su numeral nueve (9) establece: *“Efectuar reporte mensual respecto de la gestión de operación de la Línea Púrpura, desagregando como mínimo la información descrita en el aparte de “PRODUCTOS E INFORMES” del anexo técnico, la cual deberá contar con aprobación de la supervisora del contrato”*

Así mismo en el anexo técnico en el ítem denominado Productos e Informes menciona: *“Informes mensuales de Ejecución: El contratista de la Línea Púrpura Distrital Mujeres que Escuchan Mujeres, presentará a la Secretaría Distrital de la Mujer un informe mensual de actividades, técnico, administrativo, financiero y contable, donde se registre el cumplimiento de cada una de las obligaciones del contrato, durante el término de ejecución del mismo de la siguiente manera: 1. Un (1) ejemplar en el formato establecido para ello en medio físico. 2. Soportes en medio físico y magnético.*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*Una vez se suscriba el acta de inicio, la Secretaría Distrital de la Mujer dará a conocer al contratista, los formatos que se debe utilizar tanto para la realización de informes como para el seguimiento por áreas a la ejecución del mismo. Se suscribirá acta de esta reunión.*

**Productos Finales Entregables:** *a. Un Informe al final de ejecución del contrato, en el cual debe relacionar el total de las llamadas que ingresaron a la Línea, llamadas atendidas, llamadas en cola, promedio de tiempos de respuesta, llamadas fallidas, principales canales de contacto de las mujeres con la Línea, principales motivos de atención, niveles de atención proporcionados desde la Línea, así como, los procesos de acompañamiento específico que requirieron...”*

De acuerdo a lo anterior es claro para este Ente de control que los reportes entregados por la ETB fueron acordados previamente con la SDMujer estableciendo un formato definitivo para el registro de los datos correspondientes los cuales a su vez permitirán realizar cada uno de los análisis correspondientes a las cifras de violencia contra la mujer, teniendo en cuenta que “La Línea Purpura Distrital” fue creada como estrategia de la Secretaria Distrital de Salud y la SDMujer dentro del Convenio Interadministrativo Marco de Cooperación No 436 del 27 de diciembre de 2013 el cual buscaba que está fuese una herramienta de prevención y la respuesta integral a mujeres víctimas de violencia y el fortalecimiento del acompañamiento psicosocial a mujeres víctimas.

Por lo anterior preocupa a este Ente de control las diferencias encontradas en las cifras reportadas por la Entidad en respuesta a solicitud de información de reporte de llamadas, así como lo expuesto en oficio del 2 de octubre de 2020 con radicado No. 1-2020-006219 en su numeral cuarto (4) donde indica: *“ En atención a su solicitud, la Dirección de Eliminación de Violencias contra a las Mujeres y Acceso a la Justicia remitió respuesta en la que manifiesta que la información que se provee en las respuestas a los requerimientos identificados como oficios 5 y 8 remitidos por el auditor, respecto de la tipología de las llamadas, dichos archivos fueron procesados a partir de las categorías definidas en la infraestructura técnica del contratista que tiene a su cargo la operación de la Línea Púrpura Distrital (ETB), no es posible hacer comparaciones con los indicadores de seguimiento diarios que maneja la Secretaría Distrital de la Mujer.*

*Adicionalmente, es importante aclarar que el seguimiento se realiza desde la categoría “llamadas” ya que las atenciones son, generalmente, telefónicas independientemente de si estas llegaron a la Línea por otro canal de comunicación correo electrónico, chat web o WhatsApp, etc.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, y para evitar confusiones, se remite al ente de control el acumulado mensual desde noviembre de 2019 hasta julio 14 de 2020 con las tipologías*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

elaboradas por la Secretaría Distrital de la Mujer, y que son utilizadas para el seguimiento al funcionamiento y comportamiento de la Línea Púrpura Distrital y la cuantificación de su gestión.”

Se observa diferencia en los datos en el ítem denominado “**atenciones efectivas línea púrpura**” entre la respuesta brindada por la entidad el 3 de junio de 2020 mediante oficio No. 1-2020-003399 y en oficio del 2 de octubre de 2020 con radicado No. 1-2020-006219, con estas cifras se evidencia que no hay claridad de conceptos entre la Entidad y el contratista, y a su vez no se encuentra unificado el concepto *atención efectiva línea púrpura*, ya que en los informes presentados por la ETB este concepto hace referencia a las llamadas recibidas que fueron contestadas y en los reportes entregados por la SDMujer hace referencia a llamadas optimas menos

llamadas transferidas, como se muestra en las imágenes extraídas de los oficios mencionados:

**Total llamadas hechas a la Línea Púrpura Distrital en el marco del contrato 418 de 2019 por mes**

<b>Mes</b>	<b>Atenciones efectivas LPD</b>
<b>Noviembre 2019</b>	<b>611</b>
<b>Diciembre 2019</b>	<b>737</b>
<b>Enero 2020*</b>	<b>709</b>

<b>Febrero 2020*</b>	<b>692</b>
<b>Marzo 2020*</b>	<b>842</b>
<b>Abril del 1 al 13 de abril de 2020*</b>	<b>382</b>
<b>Total general</b>	<b>3973</b>



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

**Total de llamadas recibidas por la Línea Púrpura Distrital por mes en el periodo comprendido entre en 1 de noviembre de 2019 y el 13 de julio de 2020**

Variable	Descripción	2019		2020						
		Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio
Llamadas Recibidas	Total de llamadas recibidas a la Línea Púrpura	2504	2333	2534	2991	7065	5785	6284	4968	1861
Llamadas óptimas	Llamadas recibidas menos llamadas fantasmas y llamadas que quedan en IVR.	1227	1203	1393	1690	4597	4261	4976	3866	1501
Llamadas fantasma	Llamadas que duran menos de 5 segundos.	77	84	53	81	197	62	42	61	22
Puro IVR	Llamadas de personas que no marcan opciones al momento de ingresar la llamada	1200	1046	1088	1220	2271	1462	1266	1041	338
Buzón	Llamadas que son remitidas al buzón para toma de datos y devolución de llamada.	289	247	253	389	918	1018	280	390	250
Transferencias a la línea 123	Llamadas auto dirigidas de forma automática al 123 (opción 1 del primer filtro de llamada)	0	170	319	361	1577	1093	921	555	202
Transferencias a la línea 155	Llamada auto dirigida de forma automática al 155 (opción 1 del segundo filtro de llamada)	0	109	158	253	657	578	547	511	168
Transferencias a la línea 195	Llamada auto dirigida de forma automática al 195 (opción 2 del segundo filtro de llamada)						134	170	63	8
Llamadas efectivas LP	Llamadas óptimas menos llamadas transferidas	1227	924	916	1076	2363	2456	3338	2737	1123
Conversaciones de Whatsapp	Número de conversaciones recibidas a través de WhatsApp Púrpura	1196	1357	1478	1654	3478	4037	3265	2575	1121
Llamadas Contestadas inmediatamente	Llamadas que son contestadas inmediatamente por las psicólogas y abogadas que atienden la línea	504	486	445	360	693	828	2352	1953	779

Se observa diferencia de 327 llamadas recibidas en los datos correspondientes al mes de noviembre de 2019 entre la respuesta brindada por la Entidad el 29 de septiembre de 2020 mediante oficio No. 1-2020-006127 en anexo correspondiente al numeral 1 y la respuesta brindada el 2 de octubre de 2020 mediante oficio con

radicado No. 1-2020-006219, como se muestra en las imágenes extraídas de los oficios mencionados:

Hoja	Información	nov-19	dic-19	ene-20	feb-20	mar-20	13/04/2020
Llamadas	Llamadas Recibidas	2177	2333	2534	2991	7059	2948
	Llamadas Contestadas	1316	486	445	360	693	372
	Llamadas Salientes	3200	4369	3959	3508	3085	1124
WhatsApp	WhatsApp Entrantes	227	1357	1478	1528	3478	1747
	WhatsApp Saliente	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Chats y Correos	Chat Entrantes	83	16	5	0	3	0
	Chat Salientes	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
	Correo Entrantes	23	172	119	103	161	130
	Correo Salientes	4	128	130	121	70	26



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**Total de llamadas recibidas por la Línea Púrpura Distrital por mes en el periodo comprendido entre en 1 de noviembre de 2019 y el 13 de julio de 2020**

Variable	Descripción	2019		2020						
		Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio
Llamadas Recibidas	Total de llamadas recibidas a la Línea Púrpura	2504	2333	2534	2991	7065	5785	6284	4968	1861
Llamadas óptimas	Llamadas recibidas menos llamadas fantasmas y llamadas que quedan en IVR.	1227	1203	1393	1690	4597	4261	4976	3866	1501
Llamadas fantasma	Llamadas que duran menos de 5 segundos.	77	84	53	81	197	62	42	61	22
Puro IVR	Llamadas de personas que no marcan opciones al momento de ingresar la llamada	1200	1046	1088	1220	2271	1462	1266	1041	338
Buzón	Llamadas que son remitidas al buzón para toma de datos y devolución de llamada.	289	247	253	389	918	1018	280	390	250
Transferencias a la línea 123	Llamadas auto dirigidas de forma automática al 123 (opción 1 del primer filtro de llamada)	0	170	319	361	1577	1093	921	555	202
Transferencias a la línea 155	Llamada auto dirigida de forma automática al 155 (opción 1 del segundo filtro de llamada)	0	109	158	253	657	578	547	511	168
Transferencias a la línea 195	Llamada auto dirigida de forma automática al 195 (opción 2 del segundo filtro de llamada)						134	170	63	8
Llamadas efectivas LP	Llamadas óptimas menos llamadas transferidas	1227	924	916	1076	2363	2456	3338	2737	1123
Conversaciones de Whatsapp	Número de conversaciones recibidas a través de WhatsApp Púrpura	1196	1357	1478	1654	3478	4037	3265	2575	1121
Llamadas Contestadas Inmediatamente	Llamadas que son contestadas inmediatamente por las psicólogas y abogadas que atienden la línea	504	486	445	360	693	828	2352	1953	779

Se observa diferencia de 76 casos a los cuales se les ha realizado seguimiento en el mes de abril de 2020, y una diferencia de 233 casos para el mes de mayo de 2020 entre la respuesta brindada por la entidad al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño SDMujer Cod.36 en su numeral 3.2.1 y respuesta mediante oficio del 18 de septiembre de 2020 con radicado No. 1-2020-005818 en su numeral 2, como se muestra en las imágenes extraídas de los oficios mencionados:

<b>Seguimientos – Línea Púrpura Distrital Contrato 227 de 2020</b>		
<b>Abril 14 al 30</b>	<b>Efectivos</b>	<b>164</b>
	<b>Fallidos</b>	<b>8</b>
	<b>Total periodo</b>	<b>172</b>
<b>Mayo 1 al 31</b>	<b>Efectivos</b>	<b>438</b>
	<b>Fallidos</b>	<b>9</b>
	<b>Total periodo</b>	<b>447</b>
<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>619</b>



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Mes abril	Número de casos a los que se les realizó seguimiento
14	5
15	5
16	7
17	4
18	2
19	2
20	3
21	5
22	2
23	11
24	11
25	3
26	1
27	5
28	5
29	11
30	6

Mes mayo	Número de casos a los que se les realizó seguimiento
1	2
2	0
3	1
4	11
5	10
6	12
7	8
8	8
9	6
10	5
11	10
12	10
13	9
14	5
15	10
16	4
17	2
18	8
19	7
20	11
21	8
22	4
23	6
24	4
25	3
26	8
27	6
28	7
29	7
30	8
31	5

Se observaron diferencias entre los datos reportados por el contratista en la tipología Sistema de Información Misional de la entidad - SIMISIONAL (herramienta de la SDMujer en la cual se registran los tipos de violencia identificados en las llamadas recibidas en la línea púrpura) y los datos registrados por la SDMujer en los ítems denominados tipos de violencia, a continuación, detallamos como ejemplo los datos reportados para el mes de mayo de 2020:

1. Respuesta brindada por la Entidad el 18 de septiembre de 2020 mediante oficio No. 1-2020-005818 en anexo numeral 1:



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

MES	Violencia física	Violencia Psicológica	Violencia Verbal	Violencia sexual	Violencia económica	Violencia patrimonial	Atenciones asociadas con Violencia	Atenciones asociadas con Violencia
MAYO	557	1.073	83	90	358	108	1.126	-

2. Reporte línea púrpura microdato atenciones

<http://omeg.sdmujer.gov.co/index.php/home/mediciones-propias/linea-purpura>

MES	Atenciones asociadas con Violencia VÍCTIMA	Atenciones asociadas con Violencia ALERTANTE	Violencia física	Violencia Psicológica	Violencia Verbal	Violencia sexual	Violencia económica	Violencia patrimonial	Otras violencias
may	1130	269	401	850	290	73	269	169	0

3. Respuesta brindada por la Entidad el 2 de octubre de 2020 mediante oficio No. 1-2020-006219 en anexo numeral 1:

Variable	Descripción	Mayo
Llamadas Recibidas	Total de llamadas recibidas a la Línea Púrpura	6284
Llamadas efectivas LP	Llamadas óptimas menos llamadas transferidas	3338
Conversaciones de Whatsapp	Número de conversaciones recibidas a través de WhatsApp Púrpura	3265
Llamadas Contestadas inmediatamente	Llamadas que son contestadas inmediatamente por las psicólogas y abogadas que atienden la línea	2352
Atenciones a profundidad (Registros en SiMisional)		1351

En el numeral 5 del mismo oficio precisa: “En atención a su solicitud, la Dirección de Eliminación de Violencias contra a las Mujeres y Acceso a la Justicia remitió respuesta en la que manifiesta que los datos remitidos como respuesta a los oficios señalados, concretamente en las hojas denominadas “Tipos de violencia” corresponden a la cantidad de atenciones realizadas por las personas que operan la Línea Púrpura Distrital, asociados directamente a las violencias contra las mujeres. En este proceso, la profesional selecciona uno o varios de los tipos de violencia que sean referenciados por la mujer y/o que la profesional identifique según la narrativa del caso. El campo incluye los siguientes tipos de violencia, que pueden ser uno o varios de los relacionados a continuación:

- Violencia física
- Violencia psicológica
- Violencia verbal
- Violencia sexual
- Violencia económica



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

- *Violencia patrimonial*

*La información de atenciones por violencias contra las mujeres se incluye, exclusivamente, en el Sistema de Información - SiMisional de la Secretaría Distrital de la Mujer, que a su vez es alimentado por las profesionales de la Línea Púrpura Distrital. Como se puede evidenciar, en la respuesta a la pregunta 4 de este oficio, los indicadores de seguimiento indican la forma en que se incluyen estas atenciones por violencias contra las mujeres dentro del proceso de atención, especialmente, con las variables “Llamadas efectivas” y “Atenciones a profundidad”. Con estas últimas, se pueden dimensionar las magnitudes de las atenciones por violencias contras las mujeres realizadas por la Línea Púrpura Distrital.”*

Como se evidencia en el ejemplo anterior, el cual solo corresponde al mes de mayo de 2020, ninguna de las cifras reportadas en lo referente a tipos de violencia coincide, información que se presta para confusiones y a su vez muestra que los datos entregados no están siendo validados oportunamente mostrando

inconsistencias sin tener presente la relevancia de las cifras, ya que es a partir de los cuales se toman acciones para disminuir los índices de violencia contra la mujer.

Por lo anteriormente descrito se evidencia que se presentan inconsistencias, debilidades y falta de transparencia en el suministro de la información por parte de la SDMujer en los datos reportados de las atenciones a través de la línea púrpura, así como la presunta carencia de controles por parte de los supervisores del contrato, si bien es claro para este organismo de control que estas inconsistencias no generan ningún tipo de responsabilidad fiscal, si muestra la falencia del seguimiento del control administrativo que debe ejecutar el supervisor y la dirección de control interno.

Así las cosas, se formula esta observación administrativa para que se estructure un Plan de Mejoramiento que adopte las acciones necesarias por parte de la SDMujer, y se haga una planeación y seguimiento de control interno frente a la idoneidad de la información que se anexa en los procesos contractuales que se realizan en esta entidad.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Analizada la respuesta entregada por la entidad se mantiene la observación administrativa al considerar que si bien es cierto la información entregada está



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

sujeta a cambios cada vez que se realizan los controles de calidad de la misma, es importante que se unifiquen los conceptos entre el operador de la línea y la entidad que permitan tener una sola interpretación de los mismos y evitar así confusiones e interpretaciones equivocadas, así como indicar notas aclaratorias para aquellos datos que cambien y/o sean modificados para mayor claridad y análisis de quien los consulta.

Por lo anterior se confirma la observación a título de hallazgo administrativo, el cual deberá formar parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

3.3.12 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, en cuantía de veinte millones cuatrocientos noventa y unos mil novecientos sesenta y tres pesos m/cte. (\$20.491.963) por autorizar el pago del concepto de Administración pactado (7.22%) en el A.I.U sin los debidos soportes, transgrediendo las disposiciones de orden legal establecidas.

En comité de Contratación de la Secretaría Distrital de la Mujer SDMujer mediante sesión virtual del 4 de abril de 2020 se expidió la resolución No. 0174/20 que declaró la urgencia manifiesta para la suscripción del contrato No. 222 de 2020 con el objeto: *“Prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de una casa refugio para la atención a mujeres víctimas de violencia y sus personas a cargo, de acuerdo con las características técnicas descritas en el anexo técnico y las normas vigentes que regulan la materia en el marco de la emergencia del coronavirus COVID 19”*. Este contrato se firmó con la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales MULTIETNIAS como consta en el certificado de disponibilidad presupuestal No. 406 del 3 de abril del presente año - rubro: 3-3-1-15-03-20-1068-149 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”*, expedido por la dirección de Gestión Administrativa y Financiera de la SDMujer por valor inicial de \$272.168.028, incluido la totalidad de impuestos.

La Contraloría de Bogotá por medio de la dirección de Equidad y Género y en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 43 de la ley 80 de 1993 y en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, en especial las consagradas en el artículo 267 de la Constitución Política de Colombia modificado por el artículo 1 del acto legislativo 04 del 2019 y el numeral 14 del artículo 15 del acuerdo distrital 664 de 2017, el cual modificó también el artículo 47 del Acuerdo 658 de 2016 se pronunció respecto de la declaratoria de urgencia manifiesta, estableciendo que no



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

encontró fundamentos válidos sobre los hechos y circunstancias que determinaron la urgencia manifiesta a través de la resolución No. 0174 del 6 de abril de 2020.

En dicho pronunciamiento, que valga decir, sirvió de insumo para este análisis; la dirección de Equidad y Género de la Contraloría de Bogotá expuso los argumentos para considerar improcedente la declaración de urgencia manifiesta a la luz de las exigencias de los artículos 42 y 43 de la ley 80 de 1993 y de la circular 06 de 2020 expedida por la Contraloría General de la República, en los siguientes términos “(...) *no existir documento alguno que demuestre la mitigación erradicación o disminución de los índices de violencia intrafamiliar en que eventualmente se apoyase una decisión de no contar con toda la capacidad necesaria de casas refugio; pues al contrario la caracterización reflejada en la tabla es un insumo de la SDMujer para suscribir los Otrosí No. 6 y No. 7 de los contratos 255/17 y 237/17 respectivamente; razón por la cual era obviamente predecible que las únicas dos casas refugio funcionando desde finales de febrero de 2020 coparían su capacidad de cupos y la ciudad se enfrentaría al riesgo de no contar con la herramienta que por años ha sido un bálsamo de acogida para las mujeres víctimas de la violencia. En suma, ya se sabía que a partir del vencimiento del contrato No. 259/17 era previsible una crisis por la falta de funcionamiento de 3 casa refugio; es decir con la crisis del coronavirus (aislamiento) o sin ella, 2 casas refugio no son suficientes para la ciudad de Bogotá (...)*”.

Las consideraciones expuestas indican que la administración por medio de las actuaciones descritas tenían la obligación legal de velar por la continua y permanente prestación del servicio o programa de casas refugio y al no hacerlo, en cualquier tiempo se podría generar una parálisis o afectación en la atención de las mujeres víctimas de violencia, lo cual no proviene de una fuerza mayor o caso fortuito ni de hechos imprevisibles como lo sustenta la administración, razón que ordenó dar traslado del pronunciamiento junto con los documentos remitidos por la SDMujer con radicado 1-2020-002527 del 8 de abril de 2020 a la Personería de Bogotá.

De la revisión precontractual del contrato 227 de 2020, la dirección de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia realizó la solicitud para contratar bienes y servicios por urgencia manifiesta con la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales MULTIÉTNIAS, en su justificación financiera para la configuración del contrato en el marco de la emergencia del coronavirus COVID 19 estableció que “(...) *se realizó el cálculo del presupuesto de operación mensual tomando como referencia los valores ejecutados en los contratos vigentes en los meses de enero y febrero de 2020 y algunos datos conforme a lo ejecutado en el año 2019 para los rubros de botiquín y alimentación, los cuales corresponden con en*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

el anexo de precios de referencia que forma parte integral de dichos contratos. Con base en los precios de referencia y dadas las circunstancias de afectación económica que se están generando por la paralización del aparato productivo, **se procedió a establecer el presupuesto y la forma de pago del contrato a suscribir para esta urgencia manifiesta, bajo las mismas condiciones establecidas en la actualidad para los contratos en ejecución, lo cual se consideró razonable**, ya que ante la urgencia de suplir de forma inmediata la necesidad de atención y servicio, **no fue posible adelantar estudios económicos distintos a los existentes (...)**” Negrilla fuera de texto.

De la estructura de costos para la operación de la casa refugio se definió en el presupuesto el cálculo de los costos indirectos A.I.U., con el promedio del porcentaje (%) de los contratos vigentes a febrero de 2020 que operaban las casas refugio con el atenuante como lo indica la solicitud “(...) estos porcentajes se aplican al subtotal, con excepción del 2,94% calculado para I, dado que se reconoce el valor ejecutado por concepto de Imprevistos, tomando como referencia \$ 94.386 (...)”.

PORCENTAJES DE AIU VIGENTES				
CONTRATO	CASA	A	I	U
237	ARTEMISA	8,00%	3%	9,10%
255	AMARU	5,71%	3%	10,00%
259	LEY 1448	7,42%	2,82%	9,65%
	MARIA CANO	7,49%	2,91%	9,75%
	CACICA GAITANA	7,48%	2,96%	9,85%
TOTAL		36%	15%	48%
<b>PROMEDIOS</b>		<b>7,22%</b>	<b>2,94%</b>	<b>9,67%</b>

Fuente: solicitud para contratar bienes y servicios por urgencia manifiesta con la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales MULTIÉTNIAS.

El A.I.U es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes, por lo que el A.I.U refiere a los costos requeridos para la ejecución del contrato, del análisis a la etapa



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

precontractual y a los documentos conexos como la solicitud para contratar bienes y servicios por urgencia manifiesta y el Anexo de Requerimientos Técnicos con su estructura de costos, se evidenció que la SDMujer no establece de manera amplia y clara los costos indirectos o los conceptos de Administración a reconocer pactados en (7.22%) en el A.I.U; lo que permite inferir que el porcentaje se aplica de manera directa al subtotal del costo de operación de la casa refugio sin que se requiera su convalidación con los soportes para el reconocimiento de su pago.

De la revisión integral del contrato y su pertinencia presupuestal a los principios de gestión fiscal en su ejecución, no se evidenció en la información digital del contrato como tampoco en el informe de Supervisión y/o actas del comité de Contratación los documentos soportes que sustenten los conceptos o convaliden los pagos de Administración pactado en el A.I.U, considerando que la forma de pago del contrato suscrito contaba con las mismas condiciones establecidas para los contratos en ejecución de las casas refugio, pagando mediante las facturas expedidas por la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales MULTIETNIAS así:

CUADRO No. 30  
RELACION PAGOS AIU

Cifra en pesos

Facturación / Orden Pago		Factura 512 Orden de Pago No 814	Factura 516 Orden de Pago No 1126	Factura 517 Orden de Pago No 1464	Valores Cancelados
Operación casa		\$ 69.697.888	\$ 109.935.810	\$ 104.188.511	\$283.822.209
Administración	7,22%	\$ 5.032.188	\$ 7.937.365	\$ 7.522.410	\$20.491.963
Utilidad	9,10%	\$ 6.342.508	\$ 10.004.159	\$ 9.481.155	\$25.827.821
Administración + Utilidad		\$ 11.374.695	\$ 17.941.524	\$ 17.003.565	
Total		\$ 81.072.583	\$ 127.877.334	\$ 121.192.076	\$330.141.994
IVA	19%	\$ 2.161.192,11	\$3.408.890	\$3.230.677	\$8.800.759
<b>Total Factura</b>		<b>\$83.233.775</b>	<b>\$131.286.224</b>	<b>\$124.422.753</b>	<b>\$338.942.753</b>
Periodo Facturado		09 al 30 Abril 2020	01 al 31 Mayo de 2020	01 al 30 Junio de 2020	09 Abril a 30 de Junio

Fuente: propia

De igual manera, este organismo de control mediante oficio radicado 120000-15-20 de fecha 5 de octubre del año en curso solicitó al sujeto de control se sirviera informar teniendo en cuenta las órdenes de pago y facturas relacionadas en el



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

cuadro anterior, para que manifestará si existían soportes de pagos adicionales a los entregados por la administración a los funcionarios de la Contraloría de Bogotá de manera presencial, respondiendo la administración en los siguientes términos: *“En atención a su solicitud, se informa que a la fecha no se tienen soportes adicionales a los ya entregados al ente auditor por parte de la Secretaría Distrital de la Mujer. Lo anterior teniendo en cuenta que el pago correspondiente al periodo comprendido entre 1 y el 15 de julio de 2020, se encuentra en proceso de revisión para surtir el trámite requerido”.*

De conformidad con lo anteriormente expuesto considera la Contraloría de Bogotá que estos hechos son contrarios al deber que le asiste al sujeto de control cuando se administran recursos públicos en su grado de participación a fin de justificar la destinación de todos y cada uno de los dineros, el valor total pagado al contratista con ocasión al desarrollo del objeto contratado y su debido soporte y justificación, incluso además cómo se comportó la inversión del ítem de Administración en el A.I.U. el cual no fue demostrado, ni justificado en la erogación y liquidación del pago mensual del contrato; lo cual denota libertad absoluta del contratista para cobrar este ítem sin que exista justificación legal y real de su utilización; y si bien puede alegrarse que dicha concepto está inmerso en un cláusula contractual y que el contrato es ley para las partes al tenor de lo que al respecto señala la ley civil; también es cierto que en este caso se trata de dineros públicos que deben soportarse en todos los casos; razones por las cuales considera esta comisión auditora que lo facturado y reconocido por concepto de administración constituye una ganancia adicional y sin justa causa para el contratista con la autorización del Secretaria Distrital de la Mujer, situación a todas luces irregular desde la óptica del control fiscal.

En igual sentido la Contraloría General de la República en concepto EE11203 del 24 de febrero de 2010 CONTRATOS ESTATALES. IMPREVISTOS, señaló lo siguiente: *“La administración de recursos públicos, obliga a justificar la destinación de todos y cada uno de los recursos que en ejecución de un contrato estatal se paguen o entreguen al contratista<sup>24</sup>. En este orden, el establecimiento de un porcentaje sobre el valor total del contrato, destinado a cubrir costos administrativos e imprevistos, debe estar debidamente justificado y puede ser objeto de auditoría y vigilancia por parte de los órganos de control.”* *“(…) En este orden, no es posible afirmar que las entidades estatales deban soportar y justificar ante la ciudadanía y los órganos de control, sólo aquel porcentaje de la*

---

<sup>24</sup> De conformidad con el Art. 26, numeral 4 de la Ley 80 de 1993, “Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia”.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*contratación que no esté destinado al AIU<sup>25</sup>, porque una afirmación en este sentido permitiría concluir sin fundamento legal alguno, que en la contratación estatal existe un porcentaje exceptuado de este soporte”.*

Adicionalmente hay que considerar que El Plan General de Contabilidad Pública PGCP adoptado mediante la resolución 634 de 2014 contiene las pautas conceptuales que deben observarse para la construcción del Sistema Nacional de Contabilidad Pública y establece en el numeral **9.2.5 Exhibición de soportes, comprobantes y libros de contabilidad** “(...) *toda la documentación contable que constituya evidencia de las transacciones, hechos y operaciones efectuadas por la entidad contable pública debe estar a disposición de los usuarios de la información, en especial, para efectos de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades que los requieran (...)*”

Así las cosas y en consonancia al PGCP los documentos soporte de los registros contables son todo escrito que le permita a la entidad sustentar la razonabilidad de sus operaciones, como el origen y desarrollo de cada una de ellas. Los documentos soporte son necesarios para el registro contable de los hechos financieros, económicos y sociales con el fin que respalden dichos registros y la información pueda ser verificable y comprobable a fin de garantizar la legalidad, autenticidad e integridad de la información contable pública. Como consecuencia de los hechos especificados y teniendo en cuenta el análisis integral del contrato, así como el acervo probatorio, se puede concluir que la ausencia de los soportes contables dentro del desarrollo del mismo y el cumplimiento en forma fehaciente de las transacciones surtidas para el reconocimiento de su pago, permite inferir que los pagos realizados carecen de la capacidad de demostrar su veracidad por ser imposible su comprobación y podría inducir a concluir que se realizó una sobreutilidad al contratista en el negocio contractual.

La orden de pagar una determinada suma de dinero por parte de la entidad estatal es legalmente posible cuando se ha verificado el cumplimiento de la obligación y esta puede comprobarse a través de la factura u otros medios que hagan indiscutible su realización; aspecto totalmente ausente en las órdenes de pago y facturas aquí reprochadas y cuya responsabilidad recae sobre los gestores fiscales que en este caso son a manera enunciativa el emisor de la orden, que para efectos del presente proceso es la subsecretaria de Gestión Corporativa de la SDMujer en

---

<sup>25</sup> Entre un 20% y 30% del valor del contrato.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

calidad de ordenador del gasto, la directora Administrativa y Financiera, porque es de su resorte el control y autorización de las órdenes de pago para el reconocimiento de los gastos, y el supervisor del contrato.

Por lo anterior se contraviene el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 3 de la ley 489 de 1998, artículo 126 del decreto ley 403 de 2020, ley 594 de 200 y también el párrafo primero del artículo 84 de la ley 1474 de 2011 modificó el numeral 34 del artículo 489 de la ley 734 de 2002 el cual consagra las faltas gravísimas en el Código Disciplinario Único, indicando que constituye falta de tal naturaleza: *“No exigir, el supervisor o interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento”*. corresponde al supervisor llevar a cabo la vigilancia de la ejecución del contrato, en los términos previstos en el mismo y en caso de registrarse el incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista o la mora en su ejecución, informar oportunamente a la dirección de Contratación, con el propósito de obtener la asesoría legal necesaria y tomar de manera conjunta, las acciones que correspondan, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17 de la ley 1150 de 2007 y artículo 87 de la ley 1474 de 2011.

En consecuencia, se configura una Observación Administrativa con Incidencia Fiscal y presunta incidencia disciplinaria por existir un daño patrimonial en cuantía de \$20.491.963 por autorizar el pago del concepto de Administración pactado (7.22%) en el A.I.U sin los debidos soportes legales. Como se ha enunciado violando las disposiciones de orden legal establecidas.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

La Contraloría de Bogotá no desconoce la naturaleza jurídica del contrato en los principios de la autonomía de la voluntad de las partes, de la reciprocidad y la buena fe contractual establecidos conforme lo dispuesto por la ley 80 de 1993 y demás disposiciones concordantes. De igual manera reconoce que el equilibrio entre prestaciones y derechos son características fundamentales esenciales en materia contractual; No obstante, la observación administrativa se encaminó al cumplimiento que le asiste al sujeto de control para administrar recursos públicos en su grado de participación a fin de justificar que la destinación de todos y cada

188

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A-10

Código Postal 111321

PBX 3358888



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

una de las erogaciones fiscales pagadas al contratista, con ocasión al desarrollo del objeto contractual, el cual requiere de su debido soporte y justificación, habida consideración que el comportamiento de la inversión realizada por Administración en el componente del AIU no fue demostrado, ni justificado en la erogación y liquidación del pago mensual del contrato.

De otra parte, se requirió a la SDMujer con radicado N°2000000-15-20 para que se sirvieran certificar si existían soportes de pagos adicionales dentro del expediente contractual en su integralidad documental; ante este hecho la SDMujer manifestó “(...) *En atención a su solicitud, se informa que a la fecha no se tienen soportes adicionales a los ya entregados al ente auditor por parte de la Secretaría Distrital de la Mujer. (...)*”. El subrayado y negrilla es fuera de texto.

Por otro lado, la justificación financiera para la configuración del contrato en el marco de la emergencia del Coronavirus COVID 19 señala “(...) *se **procedió a establecer el presupuesto y la forma de pago del contrato a suscribir para esta urgencia manifiesta, bajo las mismas condiciones establecidas en la actualidad para los contratos en ejecución*** (...)”. negrilla fuera de texto. Por lo anterior, la supervisión del contrato de antemano conocía sus obligaciones conforme con lo establecido en el manual de Contratación y Supervisión de la SDMujer y el ordenador del gasto y responsable de la dirección y manejo de la actividad contractual de la Entidad, tenían conocimiento y conciencia de la necesidad de soportar todos y cada uno de los conceptos que componen el A.I.U.; los cuales deben sustentarse legal, técnica, financiera y contablemente ante los organismos de control y la ciudadanía en general y pese a ello, siendo su determinación voluntaria y consciente produjeron un hecho contrario a sus obligaciones como servidores públicos al ordenar el pago de las sumas de dinero endilgadas, sin que exista una sustentación verificable de los gastos.

Así las cosas, una vez efectuado el análisis de control de integralidad a los argumentos esgrimidos por la SDMujer frente a la observación administrativa con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en cuantía de \$20.491.963 m/cte., por autorizar el pago del concepto de Administración pactado (7.22%) en el A.I.U sin los debidos soportes; no se validan las razones expuestas, habida cuenta que se comprobó con base en la información aportada por el sujeto de control la ausencia de los mimos que permitieran sustentar técnica, legal, financiera y contablemente las operaciones realizadas obrantes en cada orden de pago realizadas por el concepto de Administración en el A.I.U.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

En este aspecto, la Contraloría de Bogotá destaca que uno de los momentos de ejercer el control fiscal de integralidad es precisamente aquel en el cual la administración gestiona y materializa el desembolso de los recursos destinados para el cumplimiento obligatorio del contrato en los términos pactados entre contratante y contratista. Bajo la anterior consideración se establece vulneración de las disposiciones de orden legal; toda vez que no ejercieron el control requerido en este tipo de actividades de disposición de recursos públicos, que les permitiera cerciorarse del cumplimiento de todos los requisitos para ordenar los pagos, de tal manera que los documentos obrantes en cada erogación fiscal de Administración en el A.I.U., sustentara técnica, legal, financiera y contablemente las operaciones realizadas.

Evidenciado lo anterior se infiere que este equipo auditor valoró probatoriamente la observación acorde con las obligaciones contractuales pactadas, situación que reflejó el daño patrimonial estimado en cuantía de \$ 20.491.963 m/cte., razón por la cual se desestiman los argumentos presentados por el sujeto de control y se confirma en hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por el monto señalado.

En consonancia con la política institucional de la contraloría de Bogotá D.C, principios 8 y 9 del Plan Estratégico Institucional.” 8. *Como aliada incentivará la cultura de planes de mejoramiento, convertidos en herramientas de orientación permanente hacia la excelencia administrativa.* 9. *Como aliada se apoyará en las oficinas de Control Interno de las entidades para que se consolide como instancias de autocontrol”*



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## 4. OTROS RESULTADOS

### 4.1 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo del ejercicio auditor, se realizó el análisis de las acciones de los planes con corte a 31 de diciembre de 2019, como producto del cumplimiento de las mismas, igualmente las evidencias y soportes; se procedió a realizar la validación y análisis de los resultados de las acciones implementadas en los Planes de Mejoramiento de la entidad:

Por lo anterior se generan los siguientes beneficios de control fiscal:

4.1.1 Beneficio Cuantitativo de Control Fiscal por la recuperación de recursos no ejecutados en curso del contrato de prestación de servicios 255 de 2017 en cuantía de \$13.790.797 correspondiente a la vigencia 2017.

Resultado del proceso auditor en el análisis y validación del hallazgo administrativo No. 2.1.3.4 cuyo nombre era “*Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la supervisión y control interno en el contrato 255 de 2017 por incumplimiento parágrafo quinto de la cláusula quinta del contrato 255/2017, al realizar pago no autorizado y no liberación del saldo presupuestal*” (negrilla fuera del texto) y como producto del Informe Final Auditoría de Desempeño Código 38 Período Auditado 2019 PAD 2020, se estableció que la Secretaría Distrital de la Mujer – SDMujer con corte 21 de junio de 2018 no había efectuado la liberación de recursos (saldos) del presupuesto con ocasión de la ejecución del contrato de prestación de servicios No.255 de 2017, correspondiente a la vigencia 2017 en cuantía de trece millones setecientos noventa mil setecientos noventa y siete pesos (\$13.790.797) MCTE, teniendo en cuenta que validado el estado de pagos e informe de ejecución detallada de los rubros, se había asignado la suma de \$1.030.095.508 para la vigencia 2017 y de este valor solo se ejecutaron \$1.016.304.711, quedando un saldo por la cifra arriba citada; por lo anterior se generó un incumplimiento al parágrafo quinto de la cláusula quinta Valor y forma de pago, que a la letra establece: “*Los recursos presupuestales de las vigencias 2017, 2018 y 2019 deberán ser ejecutados a 31 de diciembre de la vigencia respectiva, en consecuencia, los mismos no podrán tener ejecución en vigencias diferentes, Así mismo, los recursos no ejecutados de la vigencia respectiva serán liberados*”



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*mediante documento escrito entre las partes y solicitud por parte de la supervisora , a la Dirección Administrativa y Financiera”.*

Por lo anterior, en ejercicio del control de verificación, validación, revisión y gestión practicada a la anterior información, el equipo auditor pudo evidenciar que la entidad durante la vigencia 2019 a raíz del citado hallazgo administrativo, realizó la recuperación de recursos no ejecutados en curso del contrato de prestación de servicios 255 de 2017 en cuantía de \$13.790.797, por la liberación del saldo presupuestal no utilizado en vigencia 2017, con esta recuperación de recursos se generó un incremento patrimonial sin erogación de fondos a favor de la entidad, esto se logró mediante solicitud elevada por la Subsecretaria de Fortalecimiento de Capacidades y Oportunidades y la Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia (Supervisora de contrato) a la Directora de Gestión Administrativa y Financiera de la SDMujer en reunión realizada el 21 de noviembre de 2019, donde se solicita la liberación de los recursos presupuestarios, de conformidad con el acuerdo de liberación de recursos suscrito entre las partes (SDMujer y la Unión Temporal AMARU) del 15 de noviembre de 2019, así las cosas la Dirección Administrativa y Financiera de la SDMujer paso a efectuar las gestiones administrativas atinentes a liberar los citados recursos presupuestarios, evidenciándose en el certificado de saldos de fecha 29/09/19.

Así las cosas, este equipo auditor observó que la entidad, adelanto las acciones pertinentes con el fin de hacer efectiva la liberación de saldos no ejecutados de la vigencia 2017, de tal manera que logra un incremento patrimonial sin erogación de fondos a favor de la entidad, por valor de \$ 13.790.797, que se tendrán como base del Beneficio de Control Fiscal.

Con base en lo expuesto se materializa el beneficio del control fiscal cuantitativo, en virtud de la efectividad de las respectivas acciones establecidas para subsanar la causa que le dieron origen y de esta manera ajustar los rubros presupuestarios de la vigencia 2017.



“Una Contraloría aliada con Bogotá”

## 5. CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE OBSERVACIÓN	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN			
ADMINISTRATIVOS	11	N.A	3.3.1 3.3.6 3.3.10	3.3.2 3.3.7 3.3.11	3.3.3 3.3.8 3.3.12	3.3.5 3.3.9
DISCIPLINARIOS	9	N.A	3.3.1 3.3.7 3.3.12	3.3.3 3.3.8	3.3.5 3.3.9	3.3.6 3.3.10
PENALES	0	N.A	N.A			
FISCALES	5	\$ 659.996.388 \$ 68.347.601 \$ 75.600.000 \$ 343.320.845 20.491.963	3.3.1 3.3.10	3.3.3 3.3.12	3.3.8	

N.A: No aplica