



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER

CÓDIGO AUDITORÍA No. 30

Periodo Auditado 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN SECTOR EQUIDAD Y GENERO

Bogotá, D.C., Julio de 2018

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

Código Postal 111321  
Cra. 32 A No. 26 A 10  
PBX 3358888

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

Juan Carlos Granados Becerra  
Contralor de Bogotá D.C

Andrés Castro Franco  
Contralor Auxiliar

Ángela Beatriz Rojas Pinto  
Directora Sector Equidad y Género

Paula Andrea Puentes Guevara  
Asesora

Equipo de Auditoría:

Juan Guillermo Salazar Arboleda	Gerente 039 01
Zoraida Evelina Rojas Rojas	Profesional Universitario 219 03
Beatriz Oliva Medellín Santana	Profesional Universitario 219 03
Luisa Fernanda Velásquez Gabanzo	Profesional Universitario 219 03
Myriam Céspedes Moreno	Profesional Universitario 219 03
Argemiro Castellanos Salazar	Profesional Universitario 219 03
Patricia Benítez Peñalosa	Profesional Especializado 222 07
Jorge Mario Correa Niño	Profesional Especializado 222 07
Héctor Ignacio Romero Castro	Profesional Especializado 222 07
Marcela Mesa Avella	Contratista

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>DICTAMEN DE AUDITORIA INTEGRAL .....</b>	<b>6</b>
<b>1 RESULTADOS DE LA EVALUACION .....</b>	<b>7</b>
1.1 CONTROL DE GESTIÓN .....	7
1.2 CONTROL DE RESULTADOS.....	8
1.3 CONTROL FINANCIERO.....	9
1.4 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA.....	9
1.5 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES (NEGATIVA O ADVERSA) .....	10
1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO .....	10
1.7 CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO .....	11
<b>ALCANCE DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>13</b>
<b>2 RESULTADOS DE LA AUDITORIA .....</b>	<b>14</b>
2.1 CONTROL DE GESTIÓN.....	14
2.1.1 Factor Control Fiscal Interno .....	14
2.1.1.1 Hallazgo Administrativo por deficiencias de control por parte de las áreas respecto a la documentación soporte para los pagos de la contratación suscrita por la entidad.....	17
2.1.2 Factor Plan de Mejoramiento .....	18
2.1.2.1 Hallazgo Administrativo por ineffectividad de las acciones correctivas del plan de mejoramiento consolidado y formulado por la SDMujer.....	23
2.1.2.2 Observación Administrativa por deficiencias de la oficina de control interno en la evaluación y seguimiento del plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá. ....	25
2.1.3 Factor Gestión Contractual.....	29
2.1.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de \$97.429.309, al realizar indebidamente pagos por concepto de Administración e Imprevistos AIU contrato de prestación de servicios No. 259 de 2017, sin tener estudios claros, serios y técnicos durante la planeación del proceso, que definieran el reconocimiento y los ítems que se pagarían por AIU, conforme al tipo de negocio jurídico celebrado.....	42
2.1.3.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias de supervisión contrato 259 de 2017. ....	67
2.1.3.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$52.150.097 y presunta incidencia disciplinaria por deficiencias de planeación, falta de claridad entre los conceptos a erogar por administración e imprevistos, erogaciones como imprevistos sin justificación en el contrato 255 de 2017. ....	75
2.1.3.4 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	



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

cláusula quinta del contrato 255/2017, al realizar pago no autorizado y no liberación del saldo presupuestal .....	90
2.1.3.5 Hallazgo Administrativo por la falta de publicación en el Secop, del acta de inicio de los contratos 271 y 323 de 2017. ....	98
2.1.3.6 Hallazgo Administrativo por deficiencias en la supervisión del contrato interadministrativo No. 313 de 2017 y en la Orden de Compra No. 115 de 2017 .....	102
2.1.3.7 Hallazgo Administrativo por deficiencias en la gestión documental del contrato interadministrativo No. 313 de 2017 y en la Orden de Compra No. 115 de 2017 .....	105
2.1.4 Factor Gestión Presupuestal .....	109
2.1.4.1 Hallazgo administrativo al evidenciar deficiencias de planeación en la elaboración del presupuesto por el cálculo inadecuado de las apropiaciones presupuestales .....	113
2.1.4.2 Hallazgo administrativo por la ineffectividad de la gestión adelantada por la entidad para depurar y realizar los pagos de los compromisos correspondientes a pasivos exigibles .....	121
2.1.4.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no liquidación de contratos. ....	127
2.2 CONTROL DE RESULTADOS .....	133
2.2.1 Factor Planes, Programas y Proyectos .....	133
2.2.1.1 Hallazgo Administrativo por falencias en la planeación y ejecución de la meta No. 2 del proyecto 1068. ....	142
2.3 CONTROL FINANCIERO .....	174
2.3.1 Factor estados contables .....	174
2.3.1.1 Hallazgo administrativo por subvaluación de \$1.967.462.843 y sobrevaluación por \$49.596.725 en la subcuenta 1424-02 -Recursos entregados en administración- y su contrapartida subcuenta -3105-03 Capital Fiscal-Distrito- .....	177
2.3.1.2 Hallazgo administrativo por subvaluación por \$279.194 en la cuenta 1670-02- Equipo de computación, y en la contrapartida subcuenta 3105-03 Capital Fiscal – Distrito, en la misma cuantía. ....	186
2.3.1.3 Hallazgo administrativo por sobrevaluación en \$10.463.292 en la Subcuenta 1670-02 Equipos de computación; y subvaluación en la subcuenta 1637-10 Propiedades, Planta y Equipos no explotados - Equipos de comunicación y computación, en el mismo valor. ....	187
2.3.1.4 Hallazgo administrativo por subvaluación en \$1.083.326 y sobrevaluación en \$350.300 en la subcuenta 1685-08 Depreciación acumulada -Equipos de transporte, tracción y elevación y su contrapartida 3128-04 Depreciación de propiedades, planta y equipo, en las mismas cuantías... ..	189
2.3.1.5 Hallazgo administrativo por sobrevaluación de las subcuentas 1915-02 Obras y mejoras en propiedad ajena –Edificaciones- y 3128-07 Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones -Amortización de Otros activos- en \$207.736.418 y subvaluación por \$6.323.999 en las mismas subcuentas. ....	192
2.3.1.6 Hallazgo administrativo por inadecuada clasificación y registro de la amortización de las Obras y mejoras en propiedad ajena, originando sobrevaluación en la subcuenta 5111-12 -Obras y mejoras en propiedad ajena- y subvaluación de la subcuenta 3128-07 Amrtización de otros activos en \$277.572.168. ....	198
2.3.2 Control interno contable .....	201
2.3.2.1 Hallazgo administrativo por errores en la elaboración del Balance General de la SDMujer, y en las notas a los estados financieros, con corte al 2017-12-31 .....	201
2.3.2.2 Hallazgo administrativo por ausencia de registro de transacciones en la contabilidad. ....	202
2.3.2.3 Hallazgo administrativo por operaciones recíprocas con saldos diferentes .....	203





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

<b>3 OTROS RESULTADOS .....</b>	<b>205</b>
3.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS .....	205
3.2 ATENCIÓN DE QUEJAS .....	205
3.3 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	205
3.3.1 Ajuste registro presupuestal proyecto de inversión 1069.....	205
3.3.2 Exigencia de presentación de soportes costos de administración contrato 259 de 2017. .	206
3.3.3 Reducción del monto de reservas presupuestales a diciembre 31 de 2017.....	207
<b>4 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA .....</b>	<b>209</b>

## DICTAMEN DE AUDITORIA INTEGRAL

Doctora  
ÁNGELA BEATRIZ ANZOLA DE TORO  
Secretaría Distrital de la Mujer  
Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoría de Regularidad, vigencia 2017

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad a la Secretaría Distrital de la Mujer, evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición; los resultados de los planes, programas y proyectos; la gestión contractual; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2017 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas establecidas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, deben ser corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la

adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente, la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

## **1 RESULTADOS DE LA EVALUACION**

Producto del análisis realizado por este organismo de control como resultado de la ejecución de la Auditoría de Regularidad a la gestión fiscal de la SDMujer vigencia 2017, arrojó una calificación consolidada de la gestión fiscal del 75,8%, a continuación se resumen los aspectos más relevantes de la presente actuación fiscal.

### **1.1 CONTROL DE GESTIÓN**

De la evaluación de los factores que integran este componente, se evidenció que la gestión fiscal de la SDMujer, durante la vigencia 2017 atendió los principios de eficiencia, eficacia y efectividad; no obstante, se detectaron algunos aspectos que dieron lugar a la formulación de las observaciones de auditoría que se señalan en el presente informe, las que están relacionadas con falencias en el manejo de los riesgos e ineffectividad de acciones de mejoramiento. Respecto al factor gestión contractual se evidenció falta de celeridad en la liquidación de los contratos, especialmente en los convenios interadministrativos; deficiencias de supervisión y falencias en la organización de los documentos. Se destaca que por el proyecto de inversión 1068 se suscribieron los contratos relacionados con el funcionamiento de las cinco (5) casas refugio, producto del proceso de selección abreviada No. 001 de 2017, concretándose la suscripción de tres contratos de prestación de servicios, cuyo plazo de ejecución termina el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar recursos, por tanto, la revisión se efectuó con base en los pagos realizados a 31 de diciembre de 2017. De estos contratos además se destaca que desde el año 2018, se financian con vigencias futuras, aprobadas por el Concejo de Bogotá mediante

Acuerdo No. 657 de 2016. Así mismo, se contempló el pago de costos directos ajustados a la estructura de costos y el reconocimiento de AIU.

Finalmente, respecto al contrato No. 259 de 2017, cuyo objeto tiene que ver con el funcionamiento de tres casas refugio, se resalta que el presupuesto para la vigencia correspondió a \$3.090.286.535, valor proyectado para 10 meses (marzo a diciembre); no obstante el 27 de abril de 2017, se suscribió acta de inicio, es decir, durante la vigencia en estudio, las casas funcionaron ocho meses, pese a esto, sumadas las órdenes de pago del 2017, se evidencia que se ejecutaron recursos en cuantía de \$2.907.301.332, cifra que corresponde al 94.07% del presupuesto programado para diez (10) meses.

De la evaluación de los contratos 255 y 259 se formularon 2 hallazgos fiscales por valor de \$149.579.406.

## 1.2 CONTROL DE RESULTADOS

En el marco de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género la SDMujer, tiene un rol predominante que debe llevar a garantizar los derechos de las mujeres, pero más preventivo y consultivo, por lo cual es determinante establecer el rol de los diferentes actores en la estrategia de corresponsabilidad, para obtener resultados efectivos, por ende, es necesario redefinir su papel ya que las competencias constitucionales previstas para concretar o posibilitar tal garantía y condiciones para el ejercicio de los derechos de todas las mujeres, exigen su cumplimiento y en caso contrario la posibilidad de sancionar las prácticas que lesionan o restringen tales derechos. La ausencia de estas posibilidades le impide a la Secretaría eliminar de manera efectiva todas las formas de discriminación y violencia.

Si bien es cierto, la entidad cumple las metas propuestas, no obstante, la Política Pública requiere de un ejercicio de transversalización donde todos los sectores y localidades, no solo dispongan de los recursos públicos, sino que tengan una abierta voluntad política para la consecución del objetivo primordial, cual es la protección de las mujeres violentadas y la prevención de la violencia de género. Lo anterior, debido a que la existencia de varias instancias, donde participa la Secretaría por ser la líder del sector, pero sin voto y prácticamente sin voz; no genera efectos, ni resultados positivos que logren avanzar en la defensa de los derechos de las mujeres debido que es discrecional de los directores, gerentes de los sectores y alcaldes locales y no se cuenta con un poder coercitivo.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

La situación actual es contraria a la relevancia y urgencia del tema pues a manera de ejemplo, la Comisión Intersectorial solo sesionó una vez el año 2017, con quorum completo, lo que evidencia que no existe mayor compromiso de los Secretarios de Despacho para apoyar decididamente a esta instancia y se delega la función; otro ejemplo, las únicas localidades que asignaron recursos presupuestales para la atención de mujeres fueron Engativá y Usaquén. En conclusión es dable indicar que se requiere mayor compromiso de los actores locales y nacionales y que pese a la misión institucional de la SDMujer, esta no cuenta con herramientas efectivas que le permitan ejercer un liderazgo real en la consecución de los objetivos propuestos, su rol es persuasivo no decisorio, y mucho menos impositivo, para que en últimas pueda ejercer un control sobre los resultados de manera efectiva.

### 1.3 CONTROL FINANCIERO

Se evidenció una desmejora en la información contenida en los estados financieros de la Secretaría Distrital de la Mujer-SDMujer con corte al 31 de diciembre de 2017, debido a que se identificaron incorrecciones en algunas de las cuentas más representativas del Balance General de la entidad.

Se presentaron subvaluaciones en los grupos contables 14 –Deudores- por \$1.967.462.843; 16 -Propiedades, Planta y equipos- por \$11.825.812 y 19-Otros activos- por \$6.323.999; así mismo, se evidenció la subvaluación del grupo 31 Hacienda Pública en \$1.975.149.362.

De otra parte, se presentaron sobrevaluaciones en los grupos contables 14 – Deudores- por \$49.596.725; 16 -Propiedades, planta y equipos- por \$10.813.592 y 19 –Otros activos- en cuantía de \$207.736.418, como también en el grupo contable 31 –Hacienda pública por \$257.654.443.

Adicional a lo anterior, se identificaron deficiencias de control interno contable que ponen en alto riesgo la calidad, confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de la información financiera. Este aspecto redundó negativamente en la disipación y/o eliminación de los riesgos de carácter contable, principalmente en las actividades de reconocimiento, clasificación, registro, ajustes y revelación de las operaciones de la entidad.

### 1.4 CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA

La Secretaría Distrital de la Mujer cumplió con la rendición de la cuenta anual consolidada a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF, de la Contraloría de Bogotá D.C., correspondiente a la gestión fiscal de vigencia 2017, en

los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria 011 del 28 de febrero de 2014 y sus modificatorias; por tanto, atendió lo contemplado en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido este organismo de control.

#### 1.5 OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES (NEGATIVA O ADVERSA)

Como resultado del análisis de las cuentas seleccionadas de los Estados Contables con corte a 31 de diciembre de 2017, se formularon nueve (9) hallazgos administrativos, seis (6) de ellos relacionados con subvaluaciones y sobrevaluaciones en las cuentas más representativas de los activos de la entidad, los cuales están descritos en el numeral 2.3. “Control Financiero” del presente informe; los tres (3) restantes obedecen a deficiencias de control interno contable.

En los activos totales reportados por la SDMujer en su Balance General, con corte a 31 de diciembre de 2017 por valor de \$3.447.053.756, se detectaron inconsistencias en la presente auditoría por la suma de \$2.253.759.389, equivalentes al 65.38% del total del activo, situación que afecta la realidad de la estructura financiera de la entidad.

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Contables de la SDMujer, no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera de la entidad a 31 de diciembre de 2017, y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General de la Nación.

#### 1.6 CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del Artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en la SDMujer en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, eficiencia y eficacia, obtuvo una calificación del 18.5% de 20%; porcentaje que permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos por el sujeto de vigilancia y control fiscal, para salvaguardar los bienes,

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; permitiendo el logro de los objetivos institucionales.

Así mismo se tiene que las deficiencias descritas en los anteriores hallazgos, dan por sentado que existen falencias en cuanto a la generación de información contable con las características de confiabilidad, comprensibilidad y relevancia, en procura de lograr una gestión eficiente y transparente, orientada hacia el control de los recursos públicos y rendición de cuentas. Así mismo existen falencias ostensibles en algunas de las etapas y actividades del proceso contable tales como reconocimiento, identificación, clasificación, registro y ajustes.

Como resultado de la aplicación del formulario de “Evaluación del Control Interno Contable”, se determinó una valoración cuantitativa con rango de valor DEFICIENTE.

#### 1.7 CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de control de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2017 realizada por la SDMujer; en cumplimiento de su misión, objetivos, planes y programas; no obstante los hallazgos formulados por este organismo de control, en especial en el componente de Control de Gestión, conformado por los factores: plan de mejoramiento, gestión contractual, control fiscal interno y gestión presupuestal; se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia y economía, excepto por los hallazgos elevados en este informe.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2017, auditada se FENECE.

#### Presentación del 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 subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a 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- en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Con relación a la implementación de las acciones calificadas como INEFECTIVAS (18) en la auditoria de Regularidad Código 26 las mismas fueron objeto de análisis a las acciones escogidas en la muestra del plan de trabajo y respecto de las cuales este ente de control se pronunció en el acápite respectivo, profiriendo el cierre de las mismas.

Referente a las acciones calificadas como INCUMPLIDAS (6) se dará cumplimiento a lo normado en la Resolución 12 del 28 de Febrero de 2018, de la Contraloría de Bogotá la cual expresa *"El sujeto de vigilancia y control fiscal deberá culminar las acciones incumplidas dentro de los siguientes treinta (30) días hábiles improrrogables, contados a partir de la fecha de comunicación del informe final de auditoria (radicado), sin perjuicio de las sanciones previstas en la presente resolución, evento en el cual deberá presentar el seguimiento a través del Sistema de Rendición de Cuentas, dispuesto por la Contraloría de Bogotá D.C, para lo cual el sujeto de vigilancia tendrá cinco (5) días hábiles para reportar el seguimiento en el sistema a partir del día siguiente de su culminación, señalado anteriormente"*.

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 formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

Atentamente,



ÁNGELA BEATRIZ ROJAS PINTO  
Directora Técnica Sector Equidad y Género

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



## ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de la Mujer -SDMujer-, se realizó de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Interno y emitir el feneamiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

La 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, expedido por la SDMujer.

La evaluación en la auditoría de regularidad, incluye los siguientes componentes y factores:

TABLA 1  
MATRIZ DE CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL DE GESTIÓN (50%)	Es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad <sup>1</sup>	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	X	X	
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	X		
		GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	X	X	X
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		X	
CONTROL DE RESULTADOS (30%)	Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de vigilancia logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un periodo determinado. <sup>2</sup>	PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS GESTIÓN AMBIENTAL	100%	X	X	

<sup>1</sup> Ley 42 de 1993, artículo 12.

<sup>2</sup> Ley 42 de 1993, artículo 13.

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL FINANCIERO (20)	Es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General. <sup>3</sup>	ESTADOS CONTABLES	70%	X		
		GESTIÓN FINANCIERA	30%		X	

Fuente: Resolución 001 de 2018. Contraloría de Bogotá D.C.

En la auditoría se examinó el aspecto legal, el control fiscal interno y las acciones del plan de mejoramiento de manera integral.

## 2 RESULTADOS DE LA AUDITORIA

### 2.1 CONTROL DE GESTIÓN

#### 2.1.1 Factor Control Fiscal Interno

##### Muestra de Auditoría

En la presente Auditoría de Regularidad el Control Fiscal Interno de la Secretaría Distrital de la Mujer, se evaluó por medio del seguimiento transversal de la gestión de la entidad enmarcada en los factores de auditoría: Planes, Programas y Proyectos, Gestión Contractual, Estados Contables, Gestión Presupuestal, Plan de Mejoramiento y Gestión de la Oficina de Control Interno y con la revisión de la aplicación de los procesos, procedimientos de las dependencias involucradas en la ejecución de dichos factores.

Se constató el cumplimiento por parte de la Oficina de Control Interno en la presentación de los informes ante las diferentes instancias, la ejecución de auditorías internas, la realización de actividades para la valoración de riesgos y el acompañamiento y asesoría con la asistencia a los diferentes comités y reuniones de la entidad; igualmente, la interacción con diferentes entidades, como la Contraloría y Veeduría Distrital.

<sup>3</sup> Ley 42 de 1993, artículo 10.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Además, se evaluó la implementación de las acciones de mitigación frente a los riesgos seleccionados por el Equipo Auditor, entre éstos los catalogados por la Secretaría con probabilidad casi segura y los formulados frente a situaciones que han sido observadas en ejercicios auditores anteriores. Aspectos que permiten revisar si la gestión fiscal de la entidad se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Respecto a los riesgos se detectó que durante la vigencia 2017, la Entidad ejecutó acciones tendientes a aminorar los que presentan mayor probabilidad de ocurrencia, entre los que se destacan los puntos críticos del Área Contractual respecto a los cuales, pese a la gestión de la SDMujer, se evidenció que se siguen presentando situaciones que permiten concluir la necesidad de seguir contemplándolos como riesgos y en especial, de implementar nuevas acciones para su mitigación, lo que se soporta en los siguientes argumentos:

*Punto crítico: “Pliegos de Condiciones o Estudios Previos ambiguos, incompletos o direccionados a un proponente y no producto de la necesidad de la Entidad”.* En el presente informe de auditoría se formulan observaciones relacionadas con los contratos de prestación de servicios suscritos en la vigencia 2017, para el funcionamiento de las casas refugio, originados en deficiencias de la etapa precontractual, las cuales fueron objeto de reproche desde el Informe de Auditoría de Desempeño No. 207, PAD 2017. No obstante, en la presente actuación fiscal, una vez revisados los documentos contractuales y efectuadas las pruebas de auditoría, se evidencia que dichas deficiencias conllevan a la pérdida de recursos y además se presentan serias dificultades en la supervisión y control de los mencionados contratos. Resultados enunciados en el Factor de Gestión Contractual.

*Punto Crítico: “Transcurrido el término legal para liquidar el contrato, la Entidad no lo liquidó, debiéndolo hacer”.* Así mismo, con el presente ejercicio de control se evidenció que no obstante esta situación ha sido observada por parte de este organismo de control, y teniendo en cuenta que la ley prevé un término para la liquidación de los mismos, la Entidad asume que la liquidación se dé agotando el término legal más amplio, situación que de una parte genera riesgo de pérdida de competencia y de otra, conlleva a la presentación de informes financieros con cifras que no son reales y confiables. Los resultados de esta evaluación se presentan en el factor de Gestión Presupuestal y en el de Gestión Financiera del presente informe.

Del punto crítico *“Realización de forma inoportuna y/o inadecuada de seguimiento a planes de mejoramiento”*, del procedimiento y/o fuente Control Interno, se encontró que en un alto porcentaje la Secretaría ejecutó las acciones de mejora formuladas; no

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

obstante, se detectó que algunas de éstas no atacan la causa de los hallazgos; por tanto, se calificaron como inefectivas. Así mismo, acciones que resultan improcedentes por cuanto se formulan, sin atender realmente su viabilidad o pertinencia. Los resultados de esta evaluación se presentan en el Factor Evaluación del Plan de mejoramiento.

En cuanto al punto crítico del Área Gestión Financiera: *“Que los estados financieros de la entidad no estén actualizados y/o cuenten con información errada o inconsistente”*, cuyas acciones de control y/o punto de control formuladas y ejecutadas por la SDMujer fueron: aplicación de las políticas y lineamientos contables del procedimiento PR-GF-09- registros contables, con periodicidad de aplicación mensual; una vez verificados y valorados los soportes suministrados por la entidad:

- “a. Conciliaciones contables y financieras mensuales, producto de la aplicación de las políticas y lineamientos contables.*
- b. Pantallazo del correo electrónico por medio del cual se comunicó la actualización del procedimiento de registros contables*
- c. Evidencia de las socializaciones del procedimiento del 14 y 30 de junio de 2017, con la respectiva presentación elaborada como ayuda visual (Anexo No. 3).”*

Se concluye que pese a que la entidad adelantó dicha gestión con miras a la mitigación del riesgo, tal como se evidencia en el Informe de Auditoría a los Estados Contables de la vigencia 2017, los estados financieros presentan información inconsistente, dada la falta de certificaciones expedidas por las supervisoras, que avalen los gastos incurridos por parte de las entidades distritales con las cuales se realizaron los convenios interadministrativos y a los errores en la clasificación y registro de algunas cuentas contables.

Cabe señalar que la respuesta al Informe Preliminar de Presupuesto y Estados Contables se radicó ante la Contraloría de Bogotá mediante comunicación con radicado 1-2018-09046 (radicado de la SDMujer 1-2018-02057 del 23 de abril de 2018). Así mismo, una vez analizadas las respuestas de la SDMujer, se formuló Informe Final, el cual fue radicado el día 26 de abril de 2018, bajo el número 2-2018-07684 de la Contraloría. En este último se confirmaron seis hallazgos del Factor Estados Contables y tres del control interno contable, el primero de éstos con numeración 2.3.2.1., trata de errores en la elaboración del Balance General de la SDMujer y en notas a los estados financieros con corte al 2017-12-31. Con lo que se confirma que, a 31 de diciembre de 2017, las acciones de mitigación implementadas por la Entidad frente a este punto crítico, no han sido efectivas.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Teniendo en cuenta que ésta situación ya fue objeto de evaluación y que en el Informe Final de dichos componentes de auditoría, ya figura como hallazgo, no se formula observación en este acápite.

Es de especial importancia señalar que desde la creación, la SDMujer cuenta con una planta de personal insuficiente, la que contempla noventa y cinco (95) cargos, provista con un altísimo porcentaje en provisionalidad, circunstancia que ha conllevado a que el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales, se soporten en mayor medida, en la labor desarrollada por personal contratado, a través de contratos de prestación de servicios o de apoyo a la gestión, que para la vigencia 2017 tuvo un peso del 92% de la contratación de la entidad. Adicionalmente, cuenta con una planta temporal de ochenta (80) personas, quienes prestan sus servicios para el cumplimiento de uno (1) de los cinco proyectos de inversión a cargo de la Secretaría<sup>4</sup> durante la vigencia 2017, *“Territorialización de Derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres”*, código 1069, el que hace parte de la misionalidad de la SDMujer. Situación que permite concluir un riesgo administrativo en la gestión de la entidad, dada la alta rotación de personal; entre éstos: manejo de la información misional, así como la gestión documental y la ejecución de cada una de las etapas contractuales.

En este componente se formula la siguiente observación:

*2.1.1.1 Hallazgo Administrativo por deficiencias de control por parte de las áreas respecto a la documentación soporte para los pagos de la contratación suscrita por la entidad*

Con la verificación de la gestión adelantada por la Entidad para el manejo y minimización del riesgo de Gestión Financiera, punto crítico: *“Que no se realice, se demore o se genere errado el pago”*, cuyo punto de control consiste en verificar que la información esté completa y que cumpla los requerimientos establecidos en el compromiso a pagar conforme con el Procedimiento de Pagos; se constató que efectivamente dicha área ha implementado mecanismos de control, que se aplican a diario, como son: el Libro de Devoluciones y el “Seguimiento PAC”; donde se identifica el contrato, contratista, fecha de recibo de los documentos provenientes de las áreas, fecha de devolución y fecha de entrega de los documentos ya ajustados.

No obstante, con la verificación de dichos mecanismos de control se evidencia que se presenta gran número de devoluciones, dada la falta de cuidado e insuficientes

---

<sup>4</sup> Para la vigencia 2018, son siete (7) los proyectos de inversión que ejecuta la SDMujer

verificaciones por parte de las áreas, encontrándose entre los motivos de devolución, errores en las fechas y en periodo para el pago, falta de firmas, inconsistencias en los soportes de los aportes al sistema de seguridad social, entre otros; con el agravante que en varios casos, las deficiencias motivo de la devolución se ajustan en un término superior a cuatro (4) días; situación que incide en el cumplimiento de la periodicidad establecida para los pagos. Lo descrito contraviene lo establecido en los literales b., d., y e. del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

### Análisis de la Respuesta

La Secretaría acepta lo observado por este organismo de control al señalar *“La Secretaría acoge la observación del Ente de Control y en atención a ello, formulará las acciones correctivas pertinentes dentro del plan de mejoramiento a suscribirse con ocasión del ejercicio de auditoría regular.”*, por tanto se confirma como hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse.

### 2.1.2 Factor Plan de Mejoramiento

#### Muestra de Auditoría

El Plan de Mejoramiento suscrito por la Secretaría Distrital de la Mujer con corte a 31 de diciembre de 2017, contiene 115 hallazgos administrativos con 199 acciones de mejora correspondientes a auditorías de regularidad y de desempeño realizadas durante las vigencias 2015, 2016 y 2017. De conformidad con el aplicativo SIVICOF, se presentan 101 hallazgos con 143 acciones de mejora, con fecha de terminación 31 de diciembre de 2017 o antes, distribuidas así:

TABLA 2  
ACCIONES CORRECTIVAS  
CON FECHA DE TERMINACIÓN HASTA 31 DE DICIEMBRE DE 2017

VIGENCIA HALLAZGO	ACCIONES VENCIDAS
2015	2
2016	85
2017	56
<b>TOTAL</b>	<b>143</b>

Fuente: SIVICOF – Papeles de trabajo Equipo Auditor

El 100% de las acciones contenidas en el cuadro anterior, fueron objeto de evaluación en el presente ejercicio de control. La mayoría de las acciones evaluadas son resultado de la evaluación del componente gestión contractual.



TABLA 3  
CONSOLIDADO RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN  
DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

ESTADO Y EVALUACIÓN	No. DE ACCIONES	PORCENTAJE
CERRADAS	134	93.70
INCUMPLIDAS	6	4.19
INEFECTIVAS	3	2.09
TOTAL	143	100

Fuente: Papeles de trabajo Equipo Auditor

### Resultados Plan de Mejoramiento

La evaluación se orientó a verificar mediante la revisión de soportes y pruebas de auditoría, la ejecución de cada una de las acciones correctivas. Así mismo, se evaluó la efectividad, determinando si con la ejecución de la acción, se eliminó la causa que dio origen al hallazgo formulado; los resultados se presentan a continuación:

TABLA 4  
DESAGREGADO DE LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN  
DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	ESTADO
1	2015	Plan de mejoramiento	3.1	1	Cerrada
2	2015	Plan de mejoramiento	3.2	2	Cerrada
3	2016	Gestión Contractual	3.1	1	Cerrada
4	2016	Gestión Contractual	3.1	2	Cerrada
5	2016	Gestión Contractual	3.1.1	1	Cerrada
6	2016	Gestión Contractual	3.1.2	1	Cerrada
7	2016	Gestión Contractual	3.10	1	Cerrada
8	2016	Gestión Contractual	3.10.1	1	Cerrada
9	2016	Gestión Contractual	3.10.2	1	Cerrada
10	2016	Gestión Contractual	3.10.3	1	Cerrada
11	2016	Gestión Contractual	3.11	1	Cerrada
12	2016	Gestión Contractual	3.11	2	Cerrada
13	2016	Gestión Contractual	3.11.1	1	Cerrada
14	2016	Gestión Contractual	3.12	1	Incumplida
15	2016	Gestión Contractual	3.12.1	1	Cerrada
16	2016	Gestión Contractual	3.12.2	1	Cerrada
17	2016	Gestión Contractual	3.12.3	1	Cerrada
18	2016	Gestión Contractual	3.13	1	Cerrada
19	2016	Gestión Contractual	3.13.1	1	Cerrada

No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	ESTADO
20	2016	Gestión Contractual	3.14	1	Incumplida
21	2016	Gestión Contractual	3.14.1	1	Cerrada
22	2016	Gestión Contractual	3.15	1	Cerrada
23	2016	Gestión Contractual	3.16	1	Cerrada
24	2016	Gestión Contractual	3.16.1	1	Incumplida
25	2016	Gestión Contractual	3.16.1	2	Cerrada
26	2016	Gestión Contractual	3.17	1	Cerrada
27	2016	Gestión Contractual	3.17.1	1	Cerrada
28	2016	Gestión Contractual	3.18	1	Cerrada
29	2016	Gestión Contractual	3.18	2	Inefectiva
30	2016	Gestión Contractual	3.18.1	1	Cerrada
31	2016	Gestión Contractual	3.18.1	2	Cerrada
32	2016	Gestión Contractual	3.19	1	Cerrada
33	2016	Gestión Contractual	3.2	1	Cerrada
34	2016	Gestión Contractual	3.2.1	1	Cerrada
35	2016	Gestión Contractual	3.2.3	1	Cerrada
36	2016	Gestión Contractual	3.2.3	2	Cerrada
37	2016	Gestión Contractual	3.2.4	1	Cerrada
38	2016	Gestión Contractual	3.20	1	Incumplida
39	2016	Gestión Contractual	3.20.2	1	Cerrada
40	2016	Gestión Contractual	3.21	1	Incumplida
41	2016	Gestión Contractual	3.21	2	Incumplida
42	2016	Gestión Contractual	3.21.1	1	Cerrada
43	2016	Gestión Contractual	3.22	1	Cerrada
44	2016	Gestión Contractual	3.22.1	1	Cerrada
45	2016	Gestión Contractual	3.23	1	Cerrada
46	2016	Gestión Contractual	3.23.1	1	Cerrada
47	2016	Gestión Contractual	3.24	1	Cerrada
48	2016	Gestión Contractual	3.24.1	1	Cerrada
49	2016	Gestión Contractual	3.24.1	2	Cerrada
50	2016	Gestión Contractual	3.24.1	3	Cerrada
51	2016	Gestión Contractual	3.25	1	Inefectiva
52	2016	Gestión Contractual	3.25	2	Inefectiva
53	2016	Gestión Contractual	3.25.1	1	Cerrada
54	2016	Gestión Contractual	3.25.2	1	Cerrada
55	2016	Gestión Contractual	3.26	1	Cerrada
56	2016	Gestión Contractual	3.26	2	Cerrada
57	2016	Gestión Contractual	3.26.1	1	Cerrada
58	2016	Gestión Contractual	3.27	1	Cerrada
59	2016	Gestión Contractual	3.27.1	1	Cerrada
60	2016	Gestión Contractual	3.28	1	Cerrada
61	2016	Gestión Contractual	3.29	1	Cerrada
62	2016	Gestión Contractual	3.29	2	Cerrada
63	2016	Gestión Contractual	3.3	1	Cerrada
64	2016	Gestión Contractual	3.3.1	1	Cerrada





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	ESTADO
65	2016	Gestión Contractual	3.3.2	1	Cerrada
66	2016	Gestión Contractual	3.3.2	2	Cerrada
67	2016	Gestión Contractual	3.3.2	3	Cerrada
68	2016	Gestión Contractual	3.3.2	4	Cerrada
69	2016	Gestión Contractual	3.3.2	5	Cerrada
70	2016	Gestión Contractual	3.3.3	1	Cerrada
71	2016	Gestión Contractual	3.30	1	Cerrada
72	2016	Gestión Contractual	3.31	1	Cerrada
73	2016	Gestión Contractual	3.4	1	Cerrada
74	2016	Gestión Contractual	3.4.1	1	Cerrada
75	2016	Gestión Contractual	3.4.2	1	Cerrada
76	2016	Gestión Contractual	3.4.3	1	Cerrada
77	2016	Gestión Contractual	3.5	1	Cerrada
78	2016	Gestión Contractual	3.6	1	Cerrada
79	2016	Gestión Contractual	3.7	1	Cerrada
80	2016	Gestión Contractual	3.7.1	1	Cerrada
81	2016	Gestión Contractual	3.7.1	2	Cerrada
82	2016	Gestión Contractual	3.8	1	Cerrada
83	2016	Gestión Contractual	3.8	2	Cerrada
84	2016	Gestión Contractual	3.8.1	1	Cerrada
85	2016	Gestión Contractual	3.9	1	Cerrada
86	2016	Gestión Contractual	3.9.1	1	Cerrada
87	2016	Gestión Contractual	3.9.1	2	Cerrada
88	2017	Control Fiscal Interno	2.1.1.2	2	Cerrada
89	2017	Estados Contables	2.3.1.1	0	Cerrada
90	2017	Estados Contables	2.3.1.3	0	Cerrada
91	2017	Gestión Contractual	2.1.3.1	1	Cerrada
92	2017	Gestión Contractual	2.1.3.13	1	Cerrada
93	2017	Gestión Contractual	2.1.3.15	1	Cerrada
94	2017	Gestión Contractual	2.1.3.17	1	Cerrada
95	2017	Gestión Contractual	2.1.3.17	2	Cerrada
96	2017	Gestión Contractual	2.1.3.17	3	Cerrada
97	2017	Gestión Contractual	2.1.3.17	4	Cerrada
98	2017	Gestión Contractual	2.1.3.18	1	Cerrada
99	2017	Gestión Contractual	2.1.3.18	2	Cerrada
100	2017	Gestión Contractual	2.1.3.18	3	Cerrada
101	2017	Gestión Contractual	2.1.3.19	1	Cerrada
102	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	1	Cerrada
103	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	2	Cerrada
104	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	3	Cerrada
105	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	5	Cerrada
106	2017	Gestión Contractual	2.1.3.21	1	Cerrada
107	2017	Gestión Contractual	2.1.3.22	1	Cerrada
108	2017	Gestión Contractual	2.1.3.24	1	Cerrada
109	2017	Gestión Contractual	2.1.3.25	1	Cerrada

No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	ESTADO
110	2017	Gestión Contractual	2.1.3.27	1	Cerrada
111	2017	Gestión Contractual	2.1.3.28	1	Cerrada
112	2017	Gestión Contractual	2.1.3.28	2	Cerrada
113	2017	Gestión Contractual	2.1.3.28	3	Cerrada
114	2017	Gestión Contractual	2.1.3.29	1	Cerrada
115	2017	Gestión Contractual	2.1.3.29	2	Cerrada
116	2017	Gestión Contractual	2.1.3.3	1	Cerrada
117	2017	Gestión Contractual	2.1.3.30	1	Cerrada
118	2017	Gestión Contractual	2.1.3.32	1	Cerrada
119	2017	Gestión Contractual	2.1.3.33	1	Cerrada
120	2017	Gestión Contractual	2.1.3.33	2	Cerrada
121	2017	Gestión Contractual	2.1.3.34	1	Cerrada
122	2017	Gestión Contractual	2.1.3.4	1	Cerrada
123	2017	Gestión Contractual	2.1.3.4	2	Cerrada
124	2017	Gestión Contractual	2.1.3.4	3	Cerrada
125	2017	Gestión Contractual	2.1.3.4	5	Cerrada
126	2017	Gestión Contractual	2.1.3.5	1	Cerrada
127	2017	Gestión Contractual	2.1.3.5	2	Cerrada
128	2017	Gestión Contractual	2.1.3.5	3	Cerrada
129	2017	Gestión Contractual	2.1.3.6	1	Cerrada
130	2017	Gestión Contractual	2.1.3.7	1	Cerrada
131	2017	Gestión Contractual	2.1.3.8	1	Cerrada
132	2017	Gestión Contractual	2.1.3.8	2	Cerrada
133	2017	Gestión Contractual	2.1.3.9	1	Cerrada
134	2017	Gestión Contractual	2.1.3.9	2	Cerrada
135	2017	Gestión Contractual	4.1.2	1	Cerrada
136	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.1	1	Cerrada
137	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.1	2	Cerrada
138	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.2	1	Cerrada
139	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.3	1	Cerrada
140	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.4	1	Cerrada
141	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.1	1	Cerrada
142	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.1	2	Cerrada
143	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.2	1	Cerrada

Fuente: Papeles de Trabajo Equipo Auditor

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

**2.1.2.1 Hallazgo Administrativo por ineffectividad de las acciones correctivas del plan de mejoramiento consolidado y formulado por la SDMujer**

De la evaluación efectuada al plan de mejoramiento con fecha de terminación de las acciones a 31 de diciembre de 2017, se determinaron como ineffectivas las acciones correctivas propuestas por la SDMujer, respecto de las cuales en el cuadro se indica el motivo por el cual se estableció su ineffectividad:

TABLA 5  
ACCIONES DE MEJORAMIENTO INEFECTIVAS

No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VIGENCIA	CODIGO AUDITORIA	MOTIVO POR EL CUAL SE ESTABLECE COMO INEFECTIVA
3.18	2	2016	55	La entidad anexa como evidencias de la acción correctiva actas de interventoría realizadas los días 18/12/2014, 6/05/2015 y 18/11/2015, de acuerdo con las fechas de las evidencias se infiere que no son el resultado del hallazgo formulado en diciembre de 2016. Igualmente, de acuerdo con el oficio 2-2018-00574 de 15 de febrero de 2018, el convenio 389/2014 se encuentra finalizado y pendiente de liquidación.
3.25	2	2016	55	Se sigue presentando demora en la liquidación oportuna de los convenios y contratos, ya que de acuerdo con el hallazgo formulado por el ente de control, de los 9 contratos solo se liquidaron 3. Según el oficio 2-2018-00574 de 15 de febrero de 2018, se estableció que los convenios 388/2013, 395/2013, 261/2014, 373/2014, 389/2014 y 263/2014 están pendientes de liquidar.
3.25	1	2016	55	No obstante lo manifestado por la entidad, queda pendiente información relacionada con los contratos Nos. 263 y 261 de 2014.

Fuente: Papeles de trabajo Equipo Auditor, soportes suministrados por la Oficina de Control Interno

Lo anterior contraviene lo preceptuado en los literales b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; el artículo décimo tercero de la Resolución Reglamentaria 012 de 2018, emitida por la Contraloría de Bogotá.

Este hecho se genera por la falta de seguimiento efectivo por parte de la entidad como de la oficina de control interno de las acciones que se establecen en los planes de mejoramiento, con el objeto de eliminar las causas que originan los hallazgos formulados por el ente de control, lo cual podría generar riesgos de pérdida de recursos, así como la correcta evaluación y seguimiento de la gestión de la Secretaría Distrital de la Mujer.

**Análisis de la Respuesta:**

La Secretaría de la Mujer señala en su respuesta:

1. *“Los convenios y/o contratos a los que hace referencia la auditoría en la columna “motivo por el cual se establece como ineffectiva” de la Tabla 5 “Acciones de mejoramiento ineffectivas”, ya surtieron el proceso*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

de liquidación de acuerdo con la normativa vigente y disposiciones internas, o bien se encuentran en trámite de liquidación, así:

No. HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	VIGENCIA	CODIGO AUDITORIA	No. DE CONVENIO Y/O CONTRATO ASOCIADO AL HALLAZGO	FECHA DE LIQUIDACIÓN
3.18	2	2016	55	389 de 2014	12 de junio de 2018
3.25	2	2016	55	388 de 2013	08 de enero de 2016
				395 de 2013	29 de diciembre de 2016
				373 de 2014	18 de junio de 2018
				389 de 2014	12 de junio de 2018
				261 de 2014	Se trata del contrato de interventoría del Convenio 373 de 2014, liquidado el 18 de junio de 2018. Está en trámite de liquidación.
				263 de 2014	12 de marzo de 2018
3.25	1	2016	55	263 de 2014	12 de marzo de 2018
				261 de 2014	Se trata del contrato de interventoría del Convenio 373 de 2014, liquidado el 18 de junio de 2018. Está en trámite de liquidación.

En relación con el contrato 261 de 2014 suscrito con la firma interventora TOOL SYSTEM, se encuentra en proceso de solicitud de liquidación, toda vez que el convenio 373 de 2014 sobre el cual se realizaba la interventoría, fue liquidado el 18 de junio de 2018.

Lo anterior; teniendo en cuenta que la interventoría debía concurrir a la liquidación de los convenios y hasta tanto esto ocurriera, no se podía continuar con la respectiva solicitud de liquidación de la firma Interventora. A continuación, se describen las siguientes acciones y gestiones realizadas posteriores a la liquidación de los convenios mencionados:

- Solicitud informe de ejecución final del Contrato 261 de 2014, radicado No. 2-2018-02139, del 18 de mayo de 2018.
- Solicitud ampliación de póliza, radicado número 1-2018-002540, del 14 de junio de 2018.
- Respuesta entregada por Aseguradora Solidaria a TOOL SYSTEM, respecto de la ampliación de póliza.
- Solicitud certificada de rendimientos financieros cuenta de ahorros No. 902-04480-9 Banco AV Villas, radicado No. 2-2018-01602 del 16 de abril de 2018."

*“De este modo, se evidencia que ya no hay lugar a que las acciones de mejoramiento formuladas se declaren como inefectivas, dado que los convenios a la fecha se encuentran liquidados formalmente, excepto el contrato No. 261 de 2014 ya que es la interventoría del convenio No. 373 de 2014 recientemente liquidado. En este sentido se aclara que el contrato No. 261 de 2014, se encuentra en trámite de liquidación.”*

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

Este organismo de control reitera la ineffectividad de las acciones correctivas señaladas, en razón a que si bien tal como se presentó en el cuadro de la respuesta de la entidad, la mayoría de los contratos a la fecha de elaboración del presente informe, se liquidaron; también lo es que dichas acciones tenían como fecha de terminación 31 de diciembre de 2017; así mismo, como lo señala la Entidad, el contrato No. 261 de 2014, de que trata el hallazgo No. 3.25 de la Auditoría código 55 de 2016, contempló dos acciones de mejora, contrato que a la fecha no se ha liquidado.

Así mismo la entidad manifiesta que el artículo décimo tercero de la Resolución 012 de 2018, mencionado en el Informe Preliminar como criterio o norma transgredida no se infringe por cuanto: *"...en este se señalan los parámetros de la evaluación que realiza el ente de control para determinar si las acciones pueden ser declaradas cerradas, ineffectivas o incumplidas, más no se puede considerar que se esté contraviniendo este artículo por parte de la Secretaría Distrital de la Mujer."*, por tanto, en el presente informe de auditoría se ajusta el criterio de lo observado.

Finalmente, la entidad menciona: *"...las(os) responsables de los procesos de la entidad realizan la implementación de las acciones preventivas, correctivas o de mejora propuestas en el plan de mejoramiento, realizando el seguimiento periódico al cumplimiento de las metas y tiempos establecidos en dicho plan (Artículo 15), haciendo uso de la herramienta establecida por la Secretaría, a través de la cual las responsables de proceso presentan el avance respecto a las acciones planteadas, e incluyen copia de las evidencias que dan cuenta del desarrollo de las mismas, en ejercicio del principio de autocontrol establecido en el MECI 2014."* (Subrayado fuera de texto); lo que no es del todo cierto por cuanto como ya se mencionó, las acciones de mejora observadas tenían como fecha de terminación 31 de diciembre de 2017, las liquidaciones se dieron en el presente año y además, aún falta por liquidar uno de estos contratos.

Por lo anterior, se confirma como hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

*2.1.2.2 Observación Administrativa por deficiencias de la oficina de control interno en la evaluación y seguimiento del plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría de Bogotá.*

Análisis de la respuesta:

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se acepta los argumentos planteados y se retira la observación.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

De otra parte, a continuación, se detallan las acciones que pese a contemplar como fecha de terminación 31 de diciembre de 2017 o antes, no se cumplieron:

TABLA 6  
ACCIONES CORRECTIVAS INCUMPLIDAS

No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VIGENCIA	CODIGO AUDITORIA	MOTIVO POR EL CUAL SE ESTABLECE COMO INCUMPLIDA
3.12	1	2016	55	La SDMujer- Dirección de Derechos y Diseño de Políticas incumplió la acción de mejora, no aportó ningún documento y en el formato del Plan de Mejoramiento a 31 de diciembre de 2017, en la columna de “% Avance Informado por la dependencia y/o proceso” enunció 0%. Adicionalmente, en la columna de “evidencia aportada” manifestó que: “No se presentaron avances con corte al 31 de diciembre de 2017”
3.14	1	2016	55	La entidad no presenta ningún tipo de avance de la acción de mejoramiento con corte a 31 de diciembre de 2017
3.16.1	1	2016	46	En las actas de inicio no se incluyó el espacio para la constatación de la presentación del certificado de examen pre-ocupacional; sin embargo, se evidenció la existencia de una lista de chequeo expediente único de contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión, incluida en el Sistema Integrado de Gestión, el que fue adoptado con el código CD GC-FO 24 versión 02 emitida el 1 de agosto de 2016, donde entre los aspectos a verificar figura copia de certificado de examen pre- ocupacional, en el numeral 25.
3.20	1	2016	55	Solo se aportó un acta de reunión trimestral para revisión aleatoria de los convenios. Sin embargo, esta acta alude únicamente al convenio 392/2014 suscrito con el IPES. En la columna % Avance informado por la dependencia y/o proceso está calificada con un 25%.
3.21	1	2016	55	Se constató que la Dirección de Enfoque Diferencial el 5 de septiembre de 2017, realizó la revisión aleatoria de 9 contratos: Del 2015: Convenio 348, Convenio 365, Convenio de asociación 456, Contrato 530, Contrato prestación servicios 543 y contrato 366 de 2015. Del 2016: convenio de asociación 443, contrato 464 y convenio 403. Así mismo, se remitió acta suscrita por la Dirección de Derechos y Diseño de Política del 23 de noviembre de 2017, donde se le hizo seguimiento al Convenio 392 de 2014. No obstante la acción de mejora señaló la realización de reuniones trimestrales, lo cual no se cumplió al aportarse soportes de dos reuniones en la vigencia 2017
3.21	2	2016	55	

Fuente: Papeles de Trabajo Equipo Auditor

La Entidad menciona en su respuesta respecto a la acción 1 del hallazgo 3.16.1 de la Auditoría código 46: *“Por lo anterior, y teniendo en cuenta que, si bien el formato acta de inicio no cuenta con la constancia de verificación del documento, no es menos cierto, que la entidad dentro de la misma vigencia en que se formuló la acción de mejora, adoptó la medida acertada para garantizar el cumplimiento del requisito, conforme lo establece el mandato legal en esta materia, por*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*lo cual, se solicita al auditor desestimar como incumplida la acción.” Por lo anterior se evidencia que la acción de mejora no era procedente; no obstante, se incluyó en plan de mejoramiento, acción que efectivamente, no se cumplió.*

*Por otra parte, la entidad menciona en su respuesta: “De conformidad con el aplicativo SIVICOF y de acuerdo con los resultados de las Auditorías Regulares Código 39 - PAD 2016 y Código - 26 PAD 2017, algunas acciones que se establecieron en los planes de mejora de la Entidad fueron calificadas como inefectivas por parte del Ente de Control, debiendo la Secretaría de la Mujer, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 12 de la Resolución 069 de 2015 de la Contraloría de Bogotá D.C.<sup>5</sup>, así como de lo determinado en el informe de la Auditoría Regular Código - 26 PAD 2017, implementar un nuevo plan de mejoramiento que permitiera mitigar las causas de los hallazgos inicialmente formulados.*

*En tal sentido, la Entidad mediante oficio No. 2-2017-04584 del 18 de septiembre de 2017 (radicado Contraloría de Bogotá No. 1-2017-21347), dentro del término determinado, rindió informe detallado sobre la implementación de las acciones para cada uno de los casos observados; a lo cual obtuvo respuesta mediante comunicación con radicado No. 120000-28926 de fecha 8 de noviembre, en la que la Contraloría de Bogotá D.C. señaló que la evaluación y pronunciamiento respecto de estas acciones, se daría en desarrollo de la auditoría regular a la vigencia 2017 (PAD 2018).*

Respecto al resultado de la evaluación de las acciones de mejora que en el Informe de Auditoría de Regularidad No. 26 PAD 2017, se calificaron como INEFECTIVAS, se tiene:

Al respecto debe precisarse que la respuesta dada a la solicitud elevada al sujeto de control mediante comunicación radicada 1-2017-21347, se centró en establecer que: (i) las acciones calificadas como inefectivas de la muestra de la Auditoría de Regularidad N. 26 PAD-2017, fueron 18 acciones, (ii) la reformulación realizada por la entidad no fue posible autorizar su cargue en el aplicativo SIVICOF, por impedimento legal de la Resolución 069 de 2015; y (iii) que dicho informe se entregaría como insumo de la Auditoría de Regularidad PAD-2018.

De lo anterior podemos decir que en efecto la solicitud de reformulación (radicado 1-2017-21347, como su respuesta (radicado 2-2017-23803) las dos con sus anexos, fueron entregadas al equipo auditor como insumo de la auditoría; por lo que en aras de garantizar el análisis debido a dichas acciones en el presente informe nos pronunciaremos respecto de las 18 acciones de mejora calificadas como inefectivas en la auditoría 26, dado que fue sobre ellas que versó la comunicación de la Contraloría.

---

<sup>5</sup> Para entonces vigente; hoy, derogada por el Art. 19 de la Resolución Reglamentaria 012 de 2018 Contraloría Distrital.

Así las cosas, verificado el cumplimiento y efectividad de dichas acciones, se cierran la totalidad de las mismas (18), en cumplimiento del radicado 2-2017-23803 de fecha 8 de noviembre de 2017; tal como se evidencia en la siguiente tabla:

**TABLA 7**  
**RESULTADO ACCIONES DE MEJORA CALIFICADAS COMO INEFECTIVAS AUDITORÍA DE**  
**REGULARIDAD CÓDIGO 26 PAD 2017**  
**EVALUADAS EN LA PRESENTE AUDITORÍA**

No. ORDEN	VIGENCIA	No. HALLAZGO	FACTOR	No. DE LA ACCION	ESTADO DE LA ACCIÓN
1	2016	2.1.2.1	Plan Mejoramiento	1	CERRADA
2	2016	2.1.2.1		2	CERRADA
3	2016	2.1.3.3	Gestión Contractual	1	CERRADA
4	2016	2.1.3.3		2	CERRADA
5	2016	2.1.3.4		1	CERRADA
6	2016	2.1.3.6		1	CERRADA
7	2016	2.1.4.2	Gestión Presupuestal	1	CERRADA
8	2016	2.1.4.2		2	CERRADA
9	2016	2.1.4.3		1	CERRADA
10	2016	2.1.4.3		2	CERRADA
11	2016	2.2.1.1	Planes, programas y proyectos	1	CERRADA
12	2016	2.2.1.1		2	CERRADA
13	2016	2.2.1.1		3	CERRADA
14	2016	2.2.1.1		4	CERRADA
15	2015	3.3	Gestión contractual	1	CERRADA
16	2015	3.4		1	CERRADA
17	2015	3.5		1	CERRADA
18	2015	3.6		1	CERRADA

Fuente: Papeles de trabajo equipo Auditor

En términos concluyentes, las 18 acciones correctivas que fueron calificadas como INEFECTIVAS en la Auditoría de Regularidad Código 26 PAD 2017, con base en el análisis de los documentos soporte, suministrados por la entidad, se cierran.

En cuanto a las acciones correctivas abiertas, tres (3) de las 143 evaluadas, se clasificaron como inefectivas, al encontrar que las causas que dieron lugar a los hallazgos, no se subsanaron y por lo tanto, las situaciones observadas persisten; 6 acciones se calificaron como incumplidas, al establecer que la acción correctiva no se llevó a cabo y 134 fueron cumplidas y efectivas, por tanto se cierran.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

La evaluación del Plan de Mejoramiento de la entidad arroja el siguiente resultado: de las 161 acciones evaluadas (147 abiertas y 18 INEFECTIVAS), se cierran 152, lo que corresponde al 94.40%; tres (3) acciones que corresponden al 1.8% del total evaluado, se calificaron como inefectivas y seis (6), el 3.72%, incumplidas.

De conformidad con la normatividad vigente, las acciones cerradas deben retirarse del Plan de Mejoramiento, las que se clasificaron como inefectivas dan lugar a la formulación de una nueva observación, las que se ubican en el presente informe bajo el numeral 3.1.2.1 y respecto a las incumplidas, la entidad cuenta con treinta (30) días hábiles improrrogables, contados a partir de la fecha de comunicación del informe final de auditoría para culminarlas, sin perjuicio de las sanciones previstas, tal como lo establece el artículo décimo tercero de la Resolución Reglamentaria 012 de 2018, expedida por la Contraloría de Bogotá, D.C.

### 2.1.3 Factor Gestión Contractual

#### Muestra de Auditoría

Según la información reportada en el aplicativo SIVICOF para la vigencia 2017, la Secretaría Distrital de la Mujer celebró 494 contratos por valor de \$24.143.477.112, de este total, el 92% se suscribió por la modalidad de contratación directa, es decir 455, los que suman \$15.440.742.710, valor que corresponde al 64% del monto contratado, como lo refleja el siguiente cuadro:

CUADRO 1  
CONTRATACIÓN DE LA SECRETARIA DE LA MUJER EN LA VIGENCIA 2017

Cifras en Pesos

MODALIDAD / TIPOLOGIA	CANTIDAD	VALOR
<b>1. LICITACIÓN PÚBLICA</b>	<b>1</b>	<b>1.748.089.433</b>
43-SUMINISTRO DE SERVICIO DE VIGILANCIA	1	1.748.089.433
<b>2. SELECCIÓN ABREVIADA</b>	<b>22</b>	<b>6.842.650.768</b>
121-COMPRAVENTA (BIENES MUEBLES)	6	232.128.269
122-COMPRAVENTA (BIENES INMUEBLES)	1	25.058.095
30-SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y/O REPARACIÓN	1	78.400.000
37-SERVICIOS DE IMPRESIÓN	1	49.000.000
44-SUMINISTRO DE SERVICIO DE ASEO	1	497.863.237
48-OTROS SUMINISTROS	4	42.934.290
49-OTROS SERVICIOS	7	5.694.266.877
50-SERVICIOS DE TRANSPORTE	1	223.000.000
<b>4. MÍNIMA CUANTÍA</b>	<b>16</b>	<b>111.994.201</b>

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

MODALIDAD / TIPOLOGIA	CANTIDAD	VALOR
121-COMPRAVENTA (BIENES MUEBLES)	7	50.716.404
34-SERVICIOS ASISTENCIALES DE SALUD	1	1.300.000
48-OTROS SUMINISTROS	2	2.295.196
49-OTROS SERVICIOS	5	45.696.601
50-SERVICIOS DE TRANSPORTE	1	11.986.000
<b>5. CONTRATACIÓN DIRECTA</b>	<b>455</b>	<b>15.440.742.710</b>
121-COMPRAVENTA (BIENES MUEBLES)	1	999.600
132-ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	23	1.401.400.761
211-CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	4	691.269.389
30-SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y/O REPARACIÓN	1	22.500.000
31-SERVICIOS PROFESIONALES	293	10.689.485.993
32-SERVICIOS ARTÍSTICOS	1	22.000.000
33-SERVICIOS APOYO A LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD (SERVICIOS ADMINISTRATIVOS)	121	1.320.053.959
49-OTROS SERVICIOS	5	135.069.755
911-CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	6	1.157.963.253
<b>TOTAL</b>	<b>494</b>	<b>\$24.143.477.112</b>

Fuente: información reportada por la SDMujer en SIVICOF con corte a 31 de diciembre 2017

CUADRO 2  
MUESTRA DE CONTRATACIÓN PARA LA AUDITORÍA DE REGULARIDAD  
SECRETARÍA DE LA MUJER- VIGENCIA 2017

Cifras en Pesos

Nº DE CONTRATO	VIGENCIA	PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO EN PESOS	ALCANCE
259	2017	1068	OTROS SERVICIOS	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	\$ 3.090.286.524	Ejecución
271	2017	1067	SUMINISTRO DE SERVICIO DE VIGILANCIA	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA PARA LAS SEDES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER.	\$ 1.748.089.433	Pre-contractual y Ejecución
255	2017	1068	OTROS SERVICIOS	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	\$ 1.030.095.508	Ejecución
237	2017	1068	OTROS SERVICIOS	PRESTAR EL SERVICIO INTEGRAL PARA LA PUESTA EN MARCHA Y FUNCIONAMIENTO DE LAS CASAS REFUGIO PARA LA ATENCIÓN A	\$ 1.166.557.067	Ejecución



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

No. DE CONTRATO	VIGENCIA	PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO EN PESOS	ALCANCE
				MUJERES VICTIMAS DE VIOLENCIAS Y SUS PERSONAS A CARGO. DE ACUERDO CON LAS CARACTERISTICAS TÉCNICAS DESCRITAS EN EL ANEXO TÉCNICO Y LAS NORMAS QUE REGULAN LA MATERIA		
313	2017	1031	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	REALIZAR EL TRASLADO Y PONER EN FUNCIONAMIENTO LA SEDE PRINCIPAL DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER AL PISO 9°. TORRE 1, DEL EDIFICIO ELEMENTO UBICADO EN LA CALLE 26 NO. 69-76, DE CONFORMIDAD CON LAS ESPECIFICACIONES DEL ANEXO TÉCNICO.	\$ 655 570.503	Pre-contractual y Ejecución
62	2016	1069 1067 972 934 funcionamiento	SUMINISTRO DE SERVICIO DE ASEO	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA PARA LAS SEDES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER	\$ 579.053 841	Pre-contractual Ejecución y liquidación
115	2017	1067	SUMINISTRO DE SERVICIO DE ASEO	PRESTAR EL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA PARA LAS SEDES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER	\$ 497 863.237	Pre-contractual y Ejecución
305	2017	FUNCIONAMIENTO	ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	CONTRATAR A TÍTULO DE ARRENDAMIENTO UN BIEN INMUEBLE PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA SEDE PRINCIPAL DE LA SDMUJER, UBICADO EN LA CALLE 26 NO. 69-76, TORRE 1, PISO 9, EDIFICIO ELEMENTO, DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.	\$ 444 619 527	Pre-contractual y Ejecución
332	2015	934 972 FUNCIONAMIENTO	44-SUMINISTRO DE SERVICIO DE ASEO	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO INTEGRAL DE ASEO Y CAFETERÍA PARA LAS SEDES DE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER	\$ 440.940.194	Pre-contractual Ejecución y liquidación
365	2015	973	219-OTROS TIPO DE CONVENIOS	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR LA ESTRATEGIA DE FORTALECIMIENTO A LAS ORGANIZACIONES DE BASE DE MUJERES RURALES Y CAMPESINAS DEL DISTRITO CAPITAL EN EL MARCO DE LA PPMYG	\$ 280 000.000	Liquidación
356	2017	1067	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y TÉCNICOS ENTRE LA SDMUJER E IDARTES PARA LA PROMOCIÓN DEL DERECHO A UNA CULTURA LIBRE DE SEXISMOS, ASÍ COMO PARA LA VISIBILIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN SUS DIFERENCIAS Y DIVERSIDADES EN EL MARCO DEL PLAN DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LA EQUIDAD DE GÉNERO	\$ 200.000.000	Pre-contractual
443	2016	1067	OTROS CONTRATOS DE ASOCIACIÓN	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS ENTRE LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER Y LA CORPORACIÓN CENTRO DE APOYO POPULAR -CENTRAP- PARA DESARROLLAR ACCIONES DE FORTALECIMIENTO A PROCESOS ORGANIZATIVOS DE MUJERES DEL DISTRITO CAPITAL EN EL MARCO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE MUJERES Y EQUIDAD DE GÉNERO, DE CONFORMIDAD CON EL ANEXO TÉCNICO Y EL CUADRO DE PRESUPUESTO	\$ 199 945 000	Liquidación

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

No. DE CONTRATO	VIGENCIA	PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO EN PESOS	ALCANCE
439	2017	1068	CONTRATO INTERADMISTRATIVO	REALIZAR LA VIRTUALIZACIÓN DE UN CURSO PARA LA CAPACITACIÓN DE SERVIDORAS Y SERVIDORES PUBLICOS PROFESIONALES EN DERECHO EN TEMATICAS DE MUJER Y GENERO DE ACUERDO CON LAS ESPECIFICACIONES CONCEPTUALES, TÉCNICAS Y METODOLÓGICAS DEFINIDAS POR LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER PC #510 CD-CI-134-2017	\$ 188.341.150	Pre-contractual y Ejecución
330	2017	FUNCIONAMIENTO	OTROS SERVICIOS	ADQUIRIR Y ALOJAR LICENCIAMIENTO DE ORACLE PARA LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER	\$ 183.527.696	Pre-contractual y Ejecución
136	2017	FUNCIONAMIENTO	ARRENDAMIENTO DE BIENES INMUEBLES	CONTRATAR A TITULO DE ARRENDAMIENTO UN BIEN INMUEBLE PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA SEDE PRINCIPAL DE LA SDMUJER, UBICADO EN LA CARRERA 32 A NO. 29 - 58	\$ 179.902.700	Pre-contractual y Ejecución
492	2016	1069	911-CONTRATO INTERADMISTRATIVO	FORTALECER LAS COMPETENCIAS DE LAS Y LOS SERVIDORES DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER VINCULADOS POR PLANTA TEMPORAL CON EL FIN DE FACILITAR LA OPERACIÓN DE LAS CASAS DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA LAS MUJERES, A TRAVÉS DE PROCESOS DE FORMACIÓN, ENTRENAMIENTO Y CAPACITACIÓN EN INCLUSIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO	\$ 179.700.000	Liquidación
496	2016	1070	911-CONTRATO INTERADMISTRATIVO	DESARROLLAR ACCIONES DE DIFUSIÓN Y APROPIACIÓN CIUDADANA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO, DE CONFORMIDAD CON EL ANEXO TÉCNICO	\$ 145.997.118	Liquidación
312	2017	1067	OTROS SERVICIOS	PRESTAR LOS SERVICIOS DE APOYO LOGÍSTICO PARA ATENDER LAS ACTIVIDADES MISIONALES Y/O DE APOYO QUE ADELANTE LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER EN CUMPLIMIENTO DE SUS FUNCIONES, DE CONFORMIDAD CON EL ANEXO TÉCNICO Y LA OFERTA PRESENTADA POR EL CONTRATISTA.	\$ 136.146.000	Pre-contractual y Ejecución
329	2017	1068	CONTRATO INTERADMISTRATIVO	PRESTAR EL SERVICIO DE PRODUCCION E IMPRESION DE PIEZAS GRAFICAS Y ARTICULOS PROMOCIONALES PARA LA DIVULGACION DE LAS CAMPAÑAS INSTITUCIONALES DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER	\$ 108.851.600	Pre-contractual y Ejecución
4	2017	1068	SERVICIOS PROFESIONALES	APOYAR A LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER EN LA PUESTA EN MARCHA Y DESARROLLO DE UN PROCESO DE FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN A OPERADORES DE JUSTICIA PARA EL ADECUADO CUMPLIMIENTO DE RESPONSABILIDAD EN LA GARANTÍA DEL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.	\$ 102.960.000	Pre-contractual y Ejecución
1	2017	FUNCIONAMIENTO	31-SERVICIOS PROFESIONALES	APOYAR Y ACOMPAÑAR JURIDICAMENTE AL DESPACHO DE LA SUBSECRETARIA DE GESTIÓN CORPORATIVA EN LAS ACTIVIDADES QUE BRINDEN CONTINUIDAD A LA POLÍTICA DISTRITAL DE SERVICIO A LA CIUDADANÍA, ASÍ COMO EL SEGUIMIENTO A LA ATENCIÓN OPORTUNA DE LAS PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS, SUGERENCIAS Y SOLICITUDES DE INFORMACIÓN QUE SE RADIQUEN EN LA SDMUJER	\$ 95.957.328	Pre-contractual y Ejecución
323	2017	1069	SERVICIOS DE MANTENIMIENTO Y/O REPARACIÓN	PRESTAR EL SERVICIO DE MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO, ASÍ COMO LAS REPARACIONES LOCATIVAS, EN LOS BIENES MUEBLES E INMUEBLES DONDE FUNCIONA LA SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER, CON EL SUMINISTRO DE ELEMENTOS Y REPUESTOS	\$ 78.400.000	Pre-contractual y Ejecución

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Nº DE CONTRATO	VIGENCIA	PROYECTO	TIPO DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO EN PESOS	ALCANCE
227	2017	FUNCIONAMIENTO	OTROS SERVICIOS	PRESTAR EL SERVICIO DE MENSAJERÍA EXPRESA, EN LA DISTRIBUCIÓN POSTAL URBANA, NACIONAL E INTERNACIONAL GENERADA POR LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER	\$ 74.000.000	Pre-contractual y Ejecución
93	2017	1069	SERVICIOS PROFESIONALES	REALIZAR Y ACOMPAÑAR LA PUESTA EN MARCHA DE LA ESTRATEGIA DE PROMOCIÓN DE DERECHOS DE NIÑAS, JÓVENES Y ADULTAS, ASÍ COMO, APOYAR EL POSICIONAMIENTO DE LAS ACCIONES DIRIGIDAS A LA DIFUSIÓN DE LOS DERECHOS SEXUALES Y DERECHOS REPRODUCTIVOS	\$ 73.499.995	Pre-contractual y Ejecución
104	2017	1070	SERVICIOS PROFESIONALES	APOYAR A LA SDMUJER EN LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO DE AS ACCIONES DE GESTIÓN, PRODUCCIÓN, REVISIÓN Y DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN, ASÍ COMO LOS CONOCIMIENTOS GENERADOS EN TORNO A LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN EL DISTRITO CAPITAL	\$ 72.072.000	Pre-contractual y Ejecución
90	2017	1070	SERVICIOS APOYO A LA GESTIÓN DE LA ENTIDAD (SERVICIOS ADITIVOS)	APOYAR A LA SDMUJER EN LA ELABORACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO DE LAS ACCIONES DE FORMACIÓN RELACIONADAS CON LOS DERECHOS DE LAS MUJERES EN ENTORNOS PRESENCIALES, SEMIPRESENCIALES Y VIRTUALES Y METODOLOGÍAS PARTICIPATIVAS	\$ 72.072.000	Pre-contractual y Ejecución
85	2017	1070	SERVICIOS PROFESIONALES	APOYAR A LA SDMUJER EN LA EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE DOCUMENTOS QUE DEN CUENTA DE LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES EN EL DISTRITO CAPITAL	\$ 66.000.000	Pre-contractual y Ejecución
359	2017	1069	OTROS SERVICIOS	REALIZAR LAS ACTIVIDADES REQUERIDAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LA SECRETARÍA EN LA CARRERA DE LA MUJER DE 2017, QUE SE LLEVARÁ A CABO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ	\$ 59.500.000	Pre-contractual y Ejecución

Fuente: Plan de Trabajo Auditoría de Regularidad a la Vigencia 2017- PAD 2018 y mesa de trabajo No. 6 del 2018-06-08

### Resultados del Factor Gestión Contractual:

De la muestra Contractual auditada, se evidenciaron observaciones respecto de los siguientes contratos:

En primer lugar, se define el marco jurídico de las observaciones fiscales contempladas bajo los numerales 2.1.3.1. y 2.1.3.3., del presente Informe de Auditoría, con el fin de dar soporte fáctico y jurídico, se precisa el concepto y alcance de la figura del AIU y se contextualizan los antecedentes de este reproche fiscal.

#### AIU- Marco normativo

La figura del AIU, fue creada para determinar la base gravable del impuesto a las ventas (IVA), en determinados contratos. Las normas que lo regulan son:

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

- Ley 788 de 2012: **“Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.**  
(...) Art 35. Servicios gravados con la tarifa del 7%. Adicionase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo: “ 468-3. Servicios gravados con la tarifa del 7%. A partir del 1° de enero de 2003, los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del 7%:
  1. (...)
  2. Los servicios de aseo, los servicios de vigilancia aprobados por la Superintendencia de Vigilancia Privada y los servicios temporales de empleo cuando sean prestados por empresas autorizadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o autoridad competente, en la parte correspondiente al **AUI (Administración, Imprevistos y Utilidad)**. Este valor será cobrado a las empresas que pertenezcan al régimen común”.
- Decreto 1372 de 1992: *“Por el cual se reglamentan parcialmente la ley 6a de 1992, el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones”*. Regula lo relacionado con el impuesto sobre las ventas sobre las utilidades del contrato de construcción de bien inmueble.

Aparte de esas normas que tangencialmente se refieren al AIU, es pertinente indicar que esta figura ha tenido más desarrollo doctrinario y jurisprudencial que normativo.

Es así como desde el enfoque tributario se ha señalado que el AIU es una cláusula que le aplica a los contratos de:

- a. Prestación de Servicios integrales de aseo y cafetería, servicios de vigilancia, servicios de trabajo temporal, los prestados por Cooperativas de Trabajo Asociado CTA (Artículo 462-1 del Estatuto Tributario).
- b. Servicios de vigilancia, supervisión, conserjería, aseo y temporales prestados por personas jurídicas sin ánimo de lucro, conforme lo previsto en el numeral 1 del artículo 19 del Estatuto Tributario.
- c. Actividades de obra civil. Decreto 1372 de 1992.

A su turno la jurisprudencia del Consejo de Estado, ha dicho:

SENTENCIA 16371 del 29 de febrero de 2012

*“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*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*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.”*

**Bogotá D. C., doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014)**  
**Radicación número: 76001-23-31-000-2009-00097-01(19808)**

*“El Decreto 73 de 2002 no contiene una normativa tributaria especial, sino la reglamentación del cobro de tarifas por el servicio de vigilancia y seguridad privada.*

*En el AIU se representan los costos necesarios para el cumplimiento de un contrato y generados por la administración, como gastos directos para cada contrato suscrito con el fin de desarrollar el proyecto pactado; los imprevistos, como gastos surgidos esporádicamente durante la ejecución de un contrato; y la utilidad, en la que se representa la ganancia proveniente de dicha ejecución.*

*El procedimiento para determinar el AIU en las empresas de vigilancia y seguridad privada, se rige por el artículo 468-3 del ET y el Decreto 522 de 2003.*

*La demandante no puede apoyarse en el volumen de operación y en la complejidad técnica y administrativa para justificar su negligencia administrativa, dejando de lado el respectivo cálculo del AIU por cada contrato, como lo determina la ley.*

*En los términos del recurso de apelación, corresponde a la Sala establecer la legalidad de la liquidación del AIU con base en el cual se determinó el impuesto sobre las ventas a cargo de la demandante durante el cuarto bimestre de 2005, respecto de los servicios que presta como empresa de vigilancia y seguridad privada.*

*En concreto, se establecerá si dicha liquidación debía hacerse conforme con el artículo 10 del Decreto 522 de 2003, como lo aduce la Administración, o con el Decreto 073 de 2002 como reclama la apelante. Para ello se observa:*

*Al regular las tarifas aplicables al impuesto sobre las ventas, el artículo 468-3 del ET, con la modificación introducida por el artículo 35 de la Ley 788 de 2002 y la adición que le hizo el artículo 52 de la Ley 863 de 2003, dispuso:*

*“A partir del 1° de enero de 2003, los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del 7%:*

*2. Los servicios de aseo, los servicios de vigilancia aprobados por la Superintendencia de Vigilancia Privada y los servicios temporales de empleo cuando sean prestados por empresas autorizadas por el Ministerio de Protección Social o autoridad competente en la parte correspondiente al AIU*

*Igual procedimiento se seguirá con las cooperativas de trabajo asociado constituidas bajo los parámetros señalados en el presente numeral.”*

*El numeral anterior fue a su vez reglamentado por el artículo 10 del Decreto 522 de 2003, en los siguientes términos:*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*“Artículo 10. Para efectos del numeral 2 del artículo 468-3 del Estatuto Tributario, en cada uno de los contratos de prestación de servicios de aseo, de vigilancia aprobados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y temporales de empleo prestados por empresas autorizadas por el Ministerio de la Protección Social, gravados con el Impuesto sobre las Ventas (IVA) a la tarifa del siete por ciento (7%), la base gravable corresponde a la cláusula AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad).*

*La cláusula AIU base del impuesto se determinará respecto de cada contrato como el monto correspondiente a la diferencia entre el valor total del contrato y los costos y gastos directos imputables al mismo, discriminados y comprobables, que correspondan a mano de obra, suministros o insumos, y seguros cuando estos sean obligatorios.*

*El impuesto sobre las ventas en la prestación de los servicios a que se refiere el presente artículo se cobrará por parte de los responsables del servicio de aseo, vigilancia y temporal de empleo, independientemente de la calidad del beneficiario de los mismos.*

*Parágrafo 1°. Los contratos a que se refiere este artículo, suscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 788 de 2002, en los cuales no se expresó la cláusula AIU, deberán ser adicionados con dicha cláusula, salvo los suscritos con entidades estatales a los cuales se les aplicará el tratamiento previsto en el artículo 6° del presente decreto. En todo caso, si no se ha expresado la cláusula AIU, la base gravable para el IVA se determinará respecto de cada contrato como el valor total del mismo menos el correspondiente a costos y gastos directos comprobables.*

*Parágrafo 2°. Cuando para la prestación de alguno de los servicios a que se refiere este artículo no se requiera de contrato escrito y en consecuencia no exista cláusula AIU, el impuesto sobre las ventas (IVA) se causará sobre el valor total del servicio, aplicando las reglas generales del impuesto.”*

*Mediante la norma transcrita el legislador reguló con carácter especial la base gravable y la tarifa de los servicios de aseo y vigilancia aprobados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, y de los servicios temporales de empleo prestados por las empresas autorizadas por el Ministerio de Protección Social, asociándola a los conceptos de administración, imprevistos y utilidades – AIU.*

*Para el efecto, se previó que el AIU debía consagrarse en cada contrato celebrado, y que debía equivaler a la diferencia entre su valor total y los costos y gastos directos imputables al mismo, discriminados y comprobables, correspondientes a mano de obra, suministros o insumos, y seguros obligatorios, sin tener en cuenta los demás conceptos que pudieran configurar la remuneración del servicio*

*Así, mientras en el régimen general de IVA la base gravable está constituida por el monto total de la operación económica o el servicio (E. T. art. 477), bajo la consigna de la regla especial que se comenta solo deben tomarse algunos conceptos o rubros que conforman la remuneración.*

*El artículo citado hace expresa la exigencia de que el AIU se establezca en cada contrato, como forma de aplicar la base gravable establecida y de garantizar la fiscalización del impuesto generado, sin la cual la disposición que la establece devendría en inane y perdería todo efecto jurídico.*



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*Es así porque, se repite, dicha base especial se representa en el valor mismo del AIU, lo que implica que este deba aparecer en el texto de cada convenio individual, máxime cuando los elementos de cálculo que el reglamento previó para tal concepto (diferencia entre el valor total del contrato y los costos y gastos directos imputables al mismo), sólo operan al interior de cada negociación independiente. De allí que la misma previsión legal ordene adicionar los contratos suscritos antes de la Ley 788 de 2002, que no tuvieren la cláusula de AIU, con la inclusión de la misma.*

*Al tiempo, el reglamento previó dos formas indistintas para determinar la base gravable de IVA en los casos en que se omite la cláusula de AIU o que la prestación del servicio no requiere contrato escrito, señalando, para el primer caso, que la base se determina sobre el valor total de cada contrato menos el correspondiente a costos y gastos directos comprobables; y, para el segundo, que el impuesto se causa sobre el valor total del servicio, aplicando las reglas generales del impuesto, de modo que sólo en ese caso el régimen especial no cobra obligatoriedad.”*

En igual sentido los conceptos de la Contraloría General de la República han enfocado el análisis del AIU en los contratos de obra pública por las siguientes razones:

1. Los costos en la contratación pueden clasificarse entre directos e indirectos.

Los costos directos son aquellos que se generan para el cumplimiento específico de la prestación, y son los que en forma precisa se pueden determinar como necesarios para la ejecución del contrato.

Los costos indirectos son aquellos costos generales que permiten el funcionamiento cotidiano y permanente de la oficina, aquel que se requiere ejecutar para poder ofrecer la disponibilidad del servicio.

2. La forma de pago de los contratos estatales

Para desglosar el concepto del AIU, debemos señalar que las partes de un contrato estatal pueden pactar entre otras formas de pago: (i) precio global, (ii) precios unitarios, (iii) administración delegada por concesión, (iv) contratos llave en mano.

Cuando se habla del AIU, debe entenderse que el contrato está pactado a precios unitarios, y se trata en la mayoría de los casos de contratos de obra, pues la normatividad vigente sobre esta forma de pago, reza: *“los contratos a precios unitarios son aquellos en los cuales se pacta el precio por unidades o cantidades de obra y su valor total es la suma de los productos que resulten de multiplicar las cantidades de obra por ejecutar por el precio de cada una de ellas, dentro de los límites que el mismo convenio fije”*<sup>6</sup>.

---

1.1.1 <sup>6</sup> Concepto Sala de Consulta C.E. 1920 de 2008 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Cuando se analiza esta modalidad de pago, la Contralora General se refiere siempre a contratos de construcción de obras enfocando los ítems de precios unitarios a conceptos como: cimentación, mampostería, instalaciones hidráulicas, eléctricas, sanitarias, construcción de muros, excavaciones, y las unidades de medida están dadas en metros cuadrados, metros lineales, etcétera.

Sobre este tema la Contraloría de Bogotá, en su Boletín de Responsabilidad fiscal trimestre abril-junio de 2017, indicó que: *“en los contratos estatales de ejecución sucesiva como es el caso de los contratos de construcción de obra, se elaboran los presupuestos oficiales usando la modalidad de precios unitarios directos más costos indirectos. Los precios directos tienen relación como su nombre lo indica, con las actividades que directamente se relacionan con la construcción de la obra: Excavación, pavimento, alcantarillado etc. Los costos indirectos hacen referencia a tres aspectos. 1. La estructura administrativa necesaria para la ejecución del proyecto, impuestos, seguros, financiación etc. 2. Los riesgos ordinarios, normales, previsibles que asumirá el proponente adjudicatario y 3. La utilidad que espera percibir el mismo por la ejecución de la obra. Estos últimos los costos indirectos, se expresan como porcentajes de los precios directos y tradicionalmente se han llamado porcentaje de AIU”.*

A lo largo de los conceptos especialmente los de la Contraloría General de la República, se puede evidenciar que solamente se ha abordado el concepto del AIU en los contratos de obra, lo cual es significativamente importante, toda vez que de un lado el AIU tiene una connotación en el componente tributario y de otro lado, la vocación del AIU está particularmente asociada a los contratos de obra que son los que por excelencia se pactan a precios unitarios, entendida esta modalidad como aquella en la que el precio del objeto contractual está a cargo del contratista; se constituye con base en (i) una unidad de medida, (ii) el estimativo de la cantidad de cada medida y (iii) un precio por cada unidad, lo cual significa y solo por las naturaleza de este tipo de contratos, que el monto del precio del objeto contractual sea uno al momento de la celebración del contrato y otro cuando concluya la ejecución<sup>7</sup>. Así, *“Los costos indirectos por su parte corresponden en los contratos de obra pública, al AIU, el cual es un porcentaje de los costos directos destinados 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.”*

Aunque ni ley ni la jurisprudencia limitan o prohíben el acuerdo sobre el AIU en los contratos estatales, se debe tener en cuenta que en virtud del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, *“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*

---

<sup>7</sup> Concepto 085 de 2017 CGR

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

*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 la 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".<sup>8</sup>*

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 gastos directos. Así las cosas debe precisarse en consecuencia que *"ninguna de las forma de pago que en los contratos estatales puedan pactar las partes, exime a los gestores fiscales de la obligación de rendir cuentas y de justificar en el detalle que sea necesario la ejecución de los recursos que estén a su cargo".<sup>9</sup>*

Luego de exponer la naturaleza y viabilidad jurídica del concepto del AIU, merece la pena exponer el significado de la sigla, según conceptos de la jurisprudencia y la doctrina:

La letra A. Significa administración, comprende los gastos de Dirección de obra, administrativos, costos para la operación del contrato, disponibilidad de la organización del contratista<sup>10</sup>. Son los costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos entre otros.<sup>11</sup> Las características generales a tener en cuenta en el cálculo de la administración son personal, administrativo de la obra, seguridad industrial y salud ocupacional, control de calidad, control ambiental, instalaciones y campamentos, servicios públicos y comunicaciones, dotación oficina y campamento, pólizas, capacitación de personal, laboratorios, impuesto de guerra.

Es necesario decir que este costo de administración está asociado en todas las definiciones a los contratos de obra; sin embargo, es relevante también indicar que cuando se pacte este concepto (administración) debe calcularse, costeando qué se va a tener para que la obra funcione correctamente, una vez realizado este cálculo se determina su porcentaje sobre los costos directos<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Idem

<sup>9</sup> Idem

<sup>10</sup> Aproximación Metodológica para el cálculo del AIU, Miguel David Rojas López, Universidad Nacional de Colombia, Facultad de minas, profesor asociado.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación número 66001- 23-31-000-1993-03387-01 (16371)

<sup>12</sup> <https://actualicese.com/modelos-y-formatos/servicios-y-contratos-en-los-cuales-se-puede-aplicar-aiu/>

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Sobre la base que la organización de un contrato incluye, el control en la ejecución del mismo, la rendición de informes, y si, lo que se pretende es que estos costos de administración sean pagados con recursos públicos, deberán estar incluidos en los costos del contrato, ya que su tasación y pago debe encontrarse soportado. Sobre este preciso particular señaló la CGR: *“las entidades estatales en los estudios de mercado, que realicen para determinar el presupuesto oficial de sus procesos de selección, deberán incluir un estudio de los “costos de administración” en que pueden incurrir los contratistas durante la ejecución del contrato”*<sup>13, 14</sup>.

La letra I - Imprevistos corresponden a un porcentaje destinado a cubrir los gastos menores que surjan y que no fueron previstos, son los riesgos normales previsibles y que se encuentran en la matriz de riesgos<sup>15</sup>. Porcentaje destinado a cubrir los gastos con los que no se contaba y que se presenten durante la ejecución del contrato.

Los imprevistos dependen de la naturaleza de cada contrato y constituyen el alea del negocio, es decir los riesgos normales en que incurre el contratista, los imprevistos cubren situaciones inesperadas como: atrasos por clima, accidentes de trabajadores, obras adicionales, deslizamientos, derrumbes etc. Nuevamente vemos que la narrativa de este tipo de concepto atañe a los contratos de obra<sup>16</sup>.

Con base en lo anterior, debemos indicar que en la fase de planeación deberá especificarse qué tipo de riesgos propios del objeto contractual, pueden afectar económicamente el contrato y definirlos técnica y presupuestalmente para en caso de dichas eventualidades, pueda cubrirse la contingencia con el porcentaje destinado a Imprevistos.

La letra U, utilidades corresponde a la remuneración propiamente dicha del contratista por su trabajo<sup>17</sup>; es el beneficio económico que pretende percibir el contratista por la ejecución del contrato<sup>18</sup>, es la ganancia o lucro que el contratista espera recibir por la realización del contrato<sup>19</sup>.

---

<sup>13</sup> Concepto 2010EE4611 del 11 de febrero de 2010.

<sup>14</sup> <https://actualicese.com/modelos-y-formatos/servicios-y-contratos-en-los-cuales-se-puede-aplicar-aiu/>

<sup>15</sup> Concepto 092 de 2017- CGR

<sup>16</sup> Idem 4, 5 y 6.

<sup>17</sup> Idem 5

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Radicación número: 66001-23-31-000-1995-03254-02 (15963).

<sup>19</sup> Idem 4

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

No. Contrato No: 259 de 2017

Tipología: Prestación de servicios

Modalidad de Selección: Selección Abreviada No. SDMUJER-SALH-001-2017.

Objeto *"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".*

Rubro: Proyecto de Inversión 1068 "Bogotá Territorio Seguro y sin Violencia contra las Mujeres"

Fecha de suscripción: 24 de abril de 2017

Fecha de inicio: 27 de abril de 2017

Contratista: Unión Temporal Fundesol – Ibero

Valor total: \$10.506.974.178

Valor vigencia 2017 \$3.090.286.524

Plazo: Desde la fecha de inicio hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar recursos.

Mediante este contrato, se encuentran en funcionamiento tres (3) de las cinco (5) casas refugio que administra la SDMujer actualmente. María Cano, Cacica Gaitana y 1448.

Es de precisar que la evaluación de este contrato se centró en los ítems relacionados con Bienes y Enseres para el Espacio Habitacional, que corresponde al valor del servicio de alquiler de bienes para dotar las casas: sala, comedor, alcobas, cocina, electrodomésticos; (detallados en el Anexo de requerimientos técnicos definitivo), y al reconocimiento y pago de los Gastos de Administración e Imprevistos; por tanto, el análisis de los demás rubros serán objeto de revisión en actuaciones posteriores.

2.1.3.1 *Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por valor de \$97.429.309, al realizar indebidamente pagos por concepto de Administración e Imprevistos AIU contrato de prestación de servicios No. 259 de 2017, sin tener estudios claros, serios y técnicos durante la planeación del proceso, que definieran el reconocimiento y los ítems que se pagarían por AIU, conforme al tipo de negocio jurídico celebrado*

### CASO 1: ADMINISTRACIÓN

La Contraloría de Bogotá en la Auditoría de Desempeño código 207, adelantada en el año 2017, revisó la etapa precontractual del proceso de selección abreviada SAHL-001 DE 2017. En dicho ejercicio fiscal advirtió que como resultado del proceso selectivo anotado, la entidad celebró los contratos 259, 255 y 237 de 2017.

Los reproches disciplinarios que en su momento hizo la Contraloría de Bogotá respecto de la revisión de los documentos precontractuales, el modelo de contratación, pliego de condiciones, adjudicación, cláusula del AIU, estructura de costos, presupuesto etcétera, advirtiendo en algunos casos la posible pérdida de recursos; se resumen a continuación:

*“Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación y elaboración de estudios previos del proceso SDMUJER-SALH-001-2017”: se analizó la deficiente planeación en cuanto a (i) valor estimado para la operación de una casa refugio, (ii) a la conformación del presupuesto para el proceso, (iii) en cuanto a la determinación del AIU y lo relacionado con (iv) el cronograma del proceso.*

*“Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en la asignación de puntaje en la evaluación del factor calidad en proceso SDMUJER-SALH-001-2017”.*

En dichos hallazgos se observó con el tema del AIU los siguientes apartes, los cuales consideramos de interés para este nuevo análisis:

*“...la administración está facultada para incluir en sus contratos el AIU, sin embargo, tal inclusión debe responder a un análisis técnico de su conveniencia, procedencia, complejidad del negocio jurídico y de las obligaciones que se derivan del contrato; es decir, que su inclusión se encuentre debidamente justificada de acuerdo a la naturaleza del contrato celebrado o que se pretenda celebrar, 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.”*

Cabe destacar que en ningún documento del proceso de selección abreviada SAHL-01 de 2017, que derivó en la suscripción del contrato 259, existe análisis ni

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

indicación detallada de lo que haría parte de los costos indirectos, en especial del costo indirecto de Administración.

Además, se mencionó que, si el objeto del contrato está directamente relacionado con poner en funcionamiento y administrar las tres casas refugio, implica pagos de arrendamiento, contratos de prestación de servicios, entre otros; razón por la cual no se entiende por qué nuevamente estos conceptos se incluyen como costos indirectos para ser pagos por concepto de AIU. Actividades estas, propias de este tipo de contratos 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 mismo en el Informe de Auditoría se señaló: *“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.”*

Como se concluye y a pesar de haberlo advertido en el ejercicio auditor anterior, en este informe se puede evidenciar la materialidad del impacto negativo generada por la deficiente planeación del proceso contractual, que conduce a la pérdida de recursos públicos, como se expondrá a continuación:

La estructura de costos de la etapa pre-contractual que dio origen a los contratos 255, 259 y 231 contiene un anexo técnico denominado *“Anexo de Precios Obligatorios de Referencia”*, en el cual se establecen aproximadamente 22 ítems de costos que guardan una estrecha relación con el objeto del contrato asociado lógicamente al funcionamiento o puesta en marcha de las casas refugio, los que se relacionan a continuación:

- Talento Humano
- Canon de arrendamiento
- Servicios de vigilancia
- Servicios públicos domiciliarios
- Electrodomésticos
- Equipos Muebles para Oficina
- Bienes y enseres de sala comedor
- Bienes y enseres de cocina (consumible)

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

- Bienes y enseres para espacio habitacional
- Bienes y enseres para espacio habitacional (consumible)
- 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
- Especificaciones 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 equipo casa refugio
- Otros Gastos entregados a las mujeres acogidas
- Gastos señalización y requerimientos por otras entidades

En la propuesta técnica presentada por el contratista, las ofertas se realizaron sobre la base que esos precios obligatorios de referencia, son los gastos directos de los contratos y los que hacen parte de la esencia del objeto contractual, los cuales se pagan mensualmente, ya que cada ítem está relacionado con el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Sin embargo, en la revisión de las cuentas de cobro mensuales, llama la atención que se avalaron y pagaron gastos por AIU, correspondientes a administración por los siguientes ítems: talento humano, elementos de papelería, transporte, gastos de computador, Gastos de señalización y requerimientos por otras entidades, entre otros.

A juicio de este ente de control se efectuaron pagos indebidos, toda vez que los ítems correspondientes a transporte, talento humano, papelería, gastos de computador, Gastos de señalización y requerimientos por otras entidades, entre otros, son parte de la estructura de costos del contrato; es decir, son costos directos del contrato, íntimamente ligados para ejecutar y cumplir el objeto contractual, reconocidos y pagados en las cuentas de cobro mensuales del contratista, y no tienen por qué legal ni financieramente estar siendo facturados y cobrados como gastos indirectos del contrato, a título de AIU.

Nuevamente la Contraloría hace el reproche respecto del cual al no establecerse claramente desde los pliegos de condiciones los conceptos y por qué aplicaban como costos indirectos, se incurre en esta irregularidad que a la postre genera un detrimento fiscal.



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

La situación descrita constituye un detrimento patrimonial, siendo el hecho generador del daño, el indebido pago de los ítems relacionados, por las siguientes razones:

**Talento Humano:** Los pagos de una directora, una asistente y servicios de asesoría jurídica y asistencia legal, son innecesarios, toda vez que en cada una de las casas refugio se contrata personal para desarrollar labores administrativas, técnicas y de apoyo, quienes hacen parte del talento humano necesario para el cumplimiento del contrato de prestación de servicios, dado que este factor Talento Humano, es una de las especificaciones del precio obligatorio de referencia, hace parte de los costos directos mensuales que factura el contratista y se compone de 22 cargos entre profesionales, técnicos y operarios que están incluidos en el precio del contrato y que se pagan cada mes en las cuentas de cobro del contratista. Por tanto, no es de recibo para este ente de control que se contrate talento humano como costo directo y talento humano como costo indirecto de administración, pues de un lado como ya se ha dicho, la naturaleza y características especiales de este contrato comportan la necesidad de tener entre el componente de talento humano, profesionales abogados, personal administrativo y asistencial, etcétera; porque precisamente el llamado “talento humano” es parte fundamental que se requiere para el funcionamiento de la casa refugio.

Adicionalmente, no se especificó en los pliegos, en el contrato ni en la propuesta del contratista, que el cumplimiento del objeto contractual requería para su ejecución de una directora, una asistente y servicios de asesoría jurídica y asistencia legal adicionales a los contratados por el rubro de talento humano. Reafirma el reproche el hecho que estos pagos y el de su seguridad social, dentro de los costos de administración, escasamente están soportados en una orden de pago, sin que exista un contrato avalado por la supervisión ni una relación laboral respecto de la cual se pueda imputar dicho gasto al contrato; se trata simplemente de intentar soportar un pago que como ya se dijo, hace parte de los gastos directos que se pagan en las cuentas de cobro sucesivas y mensuales, en cuyo caso existen los soportes de cada ítem pagado, para el caso del talento humano, existen los soportes de los respectivos contratos de prestación de servicios. Tampoco existe ninguna evidencia ni antecedente que demuestre que dicho pago es un costo indirecto del contrato.

Llama la atención que además de los pagos efectuados por concepto de talento humano- gastos de administración se presenta como soporte, pagos de seguridad social donde no se identifica el o los cotizantes, es decir, a quién se le está pagando y por qué concepto.

**Elementos de Papelería:** Los elementos de papelería utilizados para cumplir el objeto del contrato en estudio, el cual se concreta en: *“prestar el servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a mujeres víctimas de violencia (...)”*; hacen parte de los costos directos contenidos en el anexo de precios obligatorios de referencia, incluidos en el ítem denominado Elementos de Papelería para Pedagogía, donde se contemplan elementos como resmas de papel y carpetas, los cuales se utilizan en el día a día de la ejecución del contrato y son reconocidos y pagados por la administración Distrital- Secretaría de la Mujer en cada cuenta de cobro mensual; razón por la cual no hay lugar a cobrarlos nuevamente dentro del rubro de administración.

**Transporte:** Este ítem se refiere a un costo directo del contrato de prestación de servicios contenido en la estructura de costos directos denominado Gastos de Transporte, entre los cuales se considera los que se realizan para actividades que apoyen el proceso de atención psicosocial, de acuerdo al plan de trabajo previamente organizado y autorizado por el equipo técnico de la Casa Refugio y la Secretaría Distrital de la Mujer; no obstante, se cobran y pagan por concepto de administración.

**Gastos de computador:** En la estructura de costos directos del contrato 259 figura el ítem Equipos Muebles para Oficina, dentro del cual se incluye el alquiler de computadores y tóner para impresora; no obstante, estos costos se reconocen y pagan por costos de administración.

**Gastos de señalización y Requerimientos por otras entidades:** De conformidad con el anexo de precios obligatorios de referencia este rubro corresponde a Gastos Mantenimiento Casa, donde se pactó que las adecuaciones locativas de las Casas Refugio se deberán realizar de acuerdo a los parámetros fijados por la Secretaría Distrital de la Mujer, Secretaría Distrital de Salud, Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá, Empresas de Servicios Públicos (Acueducto Agua y Alcantarillado De Bogotá, Codensa, Gas natural Fenosa) u otra entidad que regule su funcionamiento. Pese a lo anterior, se incluye como gastos de administración.

Adicionalmente, se evidenciaron otros pagos por concepto de administración que también están contemplados en la estructura de costos directos, como son: mantenimiento lavadora (electrodomésticos), adornos navideños (Otros gastos de apoyo al proceso sicosocial) y cubiertos desechables (bienes y enseres de cocina consumibles).

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

En efecto como se había advertido, no existió ningún estudio o análisis técnico por parte de la Secretaría Distrital de la Mujer que estableciera la viabilidad de tomar la decisión de incluir el AIU en este tipo de contratos, pues como se evidenció en el informe de auditoría señalado, los referentes que se tuvieron en cuenta fueron negocios jurídicos diferentes, esto es contratos de obra, que en nada se parecen a los contratos de prestación de servicios.

En suma, no existe un documento donde conste los conceptos que se pagarían por con el porcentaje del AIU y el costo que tendrían dichos conceptos, lo que se corrobora con la respuesta emitida por la SDMujer con radicado 1-2018-002570 del 15 de junio de 2018, al señalar: *“...la Secretaría en cumplimiento de las provisiones contractuales, no exigió a la Unión Temporal Fundesol ibero, el soporte de los costos relacionados con el AIU, en razón a que en los pliegos, las ofertas y los contratos no establecieron esa condición. El anexo económico del pliego y de las ofertas menciona, por ejemplo, los ítems que integran el componente de administración, de manera que el contratista no puede cobrarle esos ítems a la secretaria de manera separada.*

*Ahora Bien, es de señalar que a partir del Informe de Auditoría de Desempeño Código 207 de la Contraloría de Bogotá D.C., realizada en septiembre de 2017, la Secretaría Distrital de la Mujer procedió a requerir al operador la entrega de soportes de los costos relacionados con “Costos de Administración”.*

De manera que, los costos de administración como parte del AIU se refirieren a aquellos necesarios para que la obra funcione, en realidad como en los contratos objeto de estudio se pactaron sin indicar la razón de este concepto, que como ya se ha dicho varias veces, está asociado y se puede explicar con claridad desde los contratos de obra; es menester decir que si necesariamente el objeto de la pretendida contratación era poner en marcha el funcionamiento de una casa refugio, la administración debió indicar a través de un estudio o análisis **que constituía en este tipo de contratos los costos indirectos y en especial los gastos de administración**, pues considera la Contraloría de Bogotá, que asimilar los mismos ítems de unos gastos de administración de un contrato de obra a un contrato de prestación de servicios, es una comparación errada, ya que la naturaleza de los dos contratos es totalmente diferente.

La ausencia del análisis técnico, jurídico y financiero que blindara el proceso contractual y que definiera claramente por qué y cuáles serían los porcentajes del AIU para que el contrato pudiese funcionar correctamente, permiten que el contratista libremente facture lo que él deliberadamente considera que son gastos de administración, aportando en algunos casos, soporte de pagos indicativos de gastos de administración, contrariando el principio de planeación y poniendo en riesgo, los recursos públicos. No en vano la Contraloría General de la República, al

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

referirse al tema del AIU ha señalado: “(...) las entidades estatales en los estudios de mercado, que realicen para determinar el presupuesto oficial de sus procesos, de selección, deberán incluir un estudio de los “costos de administración” en que pueden incurrir los contratistas durante la ejecución del contrato (...)”. En este caso particular, la entidad pública auditada durante la vigencia 2017, giró \$213.654.810 por concepto de Administración, correspondiente a las tres (3) casas.

El tema se trata de la irregularidad de reconocer y pagar a título de administración ítems de talento humano, transporte y papelería, mantenimiento y gastos de computador, entre otros; porque dichos costos ya están inmersos o hacen parte de los costos directos del contrato, los cuales se pagan mes a mes con cada cuenta de cobro; por lo tanto, pagarlos por dos rubros diferentes es hacer una erogación doble del mismo ítem, lo que genera un daño fiscal. En consecuencia considera la Contraloría que acertadamente ha indicado la CGR no se deben pactar cláusulas “(...) para beneficiar o privilegiar económicamente a una de las partes, en detrimento del patrimonio de la parte contraria”.<sup>20</sup> Esto desde luego es una conducta antieconómica del gestor fiscal, en este caso del responsable que estructuró el proceso de planeación la Supervisora del contrato y la ordenadora del gasto de la Secretaría Distrital de la Mujer.

A continuación, se presenta el cuadro “VALORES EROGADOS POR COSTOS DE ADMINISTRACIÓN QUE ESTÁN INCLUIDOS EN LA ESTRUCTURA DE COSTOS”, donde se detallan los conceptos, comprobantes de pago, fecha, valor y rubro asociado a los costos directos, que concluye en la cuantificación de una parte de la presente observación fiscal, por valor \$74.615.808.

CUADRO 3  
VALORES EROGADOS POR COSTOS DE ADMINISTRACIÓN INCLUIDOS EN LA  
ESTRUCTURA DE COSTOS

COSTOS COMUNES A LAS TRES (3) CASAS

Cifras en pesos						
CONCEPTO	COMPROBANTE	FECHA	VALOR	RUBRO ESTRUCTURA DE COSTOS	ORDEN DE PAGO	FECHA
ROMERO VILLA Y ABOGADOS ASOCIADOS SAS	- FACTURA No. 1505	08/08/2017	5.355.000	TALENTO HUMANO	2382	24/10/2017
MARÍA MERCEDES VILLALOBOS	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-744	28/08/2017	5.000.200	TALENTO HUMANO	2382	24/10/2017
MONICA GUISETTE ALFONSO GÓMEZ	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-743	28/08/2017	1.800.003	TALENTO HUMANO	2382	24/10/2017

<sup>20</sup> Idem

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

CONCEPTO	COMPROBANTE	FECHA	VALOR	RUBRO ESTRUCTURA DE COSTOS	ORDEN DE PAGO	FECHA
SEGURIDAD SOCIAL	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-806	08/09/2017	1.916.100	TALENTO HUMANO	2382	24/10/2017
SURTI-OFCINAS COLOMBIA SAS - JUEGO DE TAPAS (CARPETAS)	FACTURA No. 53 - JUEGO DE TAPAS (CARPETAS)	11/08/2017	1.041.250	ELEMENTOS DE PAPELERÍA PARA PEDAGOGÍA	2382	24/10/2017
F&D SOLUCIONES EFECTIVAS LTDA - ALQUILER 3 PORTATIL 1 CPU	FACTURA No. 7301	16/08/2017	461.720	EQUIPOS. MUEBLES PARA OFICINA	2382	24/10/2017
F&D SOLUCIONES EFECTIVAS LTDA - ALQUILER 4 PORTATIL 1 CPU	FACTURA No. 7345	16/09/2017	662.433	EQUIPOS. MUEBLES PARA OFICINA	2806	22/11/2017
ROMERO VILLA Y ABOGADOS ASOCIADOS SAS	FACTURA No. 1523	09/10/2017	5.355.000	TALENTO HUMANO	2806	22/11/2017
MARÍA MERCEDES VILLALOBOS	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-928	28/09/2017	5.000.200	TALENTO HUMANO	2806	22/11/2017
MONICA GUISETTE ALFONSO GÓMEZ	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-927	28/09/2017	1.800.003	TALENTO HUMANO	2806	22/11/2017
SEGURIDAD SOCIAL	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-808	13/10/2017	1.646.200	TALENTO HUMANO	2806	22/11/2017
ROMERO VILLA Y ABOGADOS ASOCIADOS SAS	FACTURA No. 1530	08/11/2017	5.355.000	TALENTO HUMANO	2807	22/11/2017
MARÍA MERCEDES VILLALOBOS	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-1234	30/10/2017	5.000.200	TALENTO HUMANO	2807	22/11/2017
MONICA GUISETTE ALFONSO GÓMEZ	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-1233	30/10/2017	1.800.003	TALENTO HUMANO	2807	22/11/2017
MARÍA MERCEDES VILLALOBOS	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-1510	28/11/2017	5.000.200	TALENTO HUMANO	3257	20/12/2017
MONICA GUISETTE ALFONSO GÓMEZ	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-1509	28/11/2017	1.800.003	TALENTO HUMANO	3257	20/12/2017
ROMERO VILLA Y ABOGADOS ASOCIADOS SAS	FACTURA No. 1538	11/12/2017	5.355.000	TALENTO HUMANO	3257	20/12/2017
MARÍA MERCEDES VILLALOBOS	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-1594	21/12/2017	7.660.200	TALENTO HUMANO	3712	29/12/2017
MONICA GUISETTE ALFONSO GÓMEZ	COMPROBANTE DE EGRESO G-001-1593	21/12/2017	2.778.266	TALENTO HUMANO	3712	29/12/2017

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

CONCEPTO	COMPROBANTE	FECHA	VALOR	RUBRO ESTRUCTURA DE COSTOS	ORDEN DE PAGO	FECHA
SEGURIDAD SOCIAL		ILEGIBLE	916.000	TALENTO HUMANO	3712	29/12/2017
ROMERO VILLA Y ABOGADOS ASOCIADOS SAS	FACTURA No. 1544	09/01/2018	5.355.000	TALENTO HUMANO	3712	29/12/2017
<b>COSTO INDIVIDUAL CASA 1448</b>						
DISTRIBUIDORA PINTUKLAR ANGELO Y SILICONA	FACTURA No. 102681	01/08/2017	124.998	GASTOS SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	2382	24/10/2017
DISTRIBUIDORA PINTUKLAR ANGELO PLASTICO, SILICONA Y CEMENTO	FACTURA No. 102669	01/08/2017	276.742	GASTOS SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	2382	24/10/2017
J & C COMERCIALIZADORA PAPELERIA	FACTURA No. 02326	14/08/2017	47.100	ELEMENTOS DE PAPELERIA PARA PEDAGOGIA	2382	24/10/2017
J & C COMERCIALIZADORA PAPELERIA	FACTURA No. 02368	10/08/2017	63.000	ELEMENTOS DE PAPELERIA PARA PEDAGOGIA	2382	24/10/2017
TRANSPORTES TURINO SERVICIO DE TRANSPORTE	FACTURA No. 2037	11/08/2017	180.000	GASTOS DE TRANSPORTE A MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR	2382	24/10/2017
TRANSPORTES TURINO SERVICIO DE TRANSPORTE	FACTURA No. 2080	21/09/2017	230.000	GASTOS DE TRANSPORTE A MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR	2806	22/11/2017
<b>COSTO INDIVIDUAL CASA MARIA CANO</b>						
J & C COMERCIALIZADORA PAPELERIA	FACTURA No. 02364	10/08/2017	113.250	ELEMENTOS DE PAPELERIA PARA PEDAGOGIA	2382	24/10/2017
J & C COMERCIALIZADORA PAPELERIA	FACTURA No. 02361	15/08/2017	26.700	ELEMENTOS DE PAPELERIA PARA PEDAGOGIA	2382	24/10/2017
SERFEXCOL - DESINSECTACION DE HORMIGAS	FACTURA No. 1583	16/08/2017	120.000	GASTOS SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	2382	24/10/2017
DISTRIBUIDORA PINTUKLAR CEMENTO Y SILICONA	FACTURA No. 102670	01/08/2017	28.998	GASTOS SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	2382	24/10/2017



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONCEPTO	COMPROBANTE	FECHA	VALOR	RUBRO ESTRUCTURA DE COSTOS	ORDEN DE PAGO	FECHA
TRANSPORTES TURINO - SERVICIO DE TRANSPORTE	FACTURA No. 2038	11/08/2017	220.000	GASTOS DE TRANSPORTE A MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR	2382	24/10/2017
<b>COSTO INDIVIDUAL CASA CACICA GAITANA</b>						
J & C COMERCIALIZADORA - PAPELERIA	FACTURA No. 02360	15/08/2017	209.000	ELEMENTOS DE PAPELERIA PARA PEDAGOGIA	2382	24/10/2017
DISTRIBUIDORA PINTUKLAR - BISAGRAS, ARENA, CEMENTO, OTROS	FACTURA No. 102671	01/08/2017	89.996	GASTOS DE SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	2382	24/10/2017
DISTRIBUIDORA PINTUKLAR - TUBO, REGISTRO, MANIJA, CISTERNA	FACTURA No. 102941	14/08/2017	100.000	GASTOS DE SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	2382	24/10/2017
TRANSPORTES TURINO - SERVICIO DE TRANSPORTE	FACTURA No. 2039	11/08/2017	180.000	GASTOS DE TRANSPORTE A MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR	2382	24/10/2017
ASA SQUAH SAS - MANTENIMIENTO TANQUE DE LAVADORA	FACTURA No. 0174	02/10/2017	438.170	ELECTRODOMÉSTICOS	2807	22/11/2017
SERFEXCOL - DESINSECTACION, DESINFECTACION Y DESRATIZACION HORMIGAS	FACTURA No. 1609	19/09/2017	155.000	GASTOS DE SEÑALIZACIÓN Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES	3257	20/12/2017
MARIO DUQUE U - ADORNOS NAVIDEÑOS	FACTURA No. 4297	01/12/2017	263.483	OTROS GASTOS DE APOYO AL PROCESO PSICOSOCIAL	3712	29/12/2017
JUAN CARLOS GUTIERREZ - ADORNOS NAVIDEÑOS	FACTURA No. 17	13/12/2017	101.190	OTROS GASTOS DE APOYO AL PROCESO PSICOSOCIAL	3712	29/12/2017
PROVEEFICINAS SAS - TONER PARA IMPRESORA	FACTURA No. 20683	12/12/2017	559.300	EQUIPOS, MUEBLES PARA OFICINA	3712	29/12/2017
JUAN CARLOS GUTIERREZ - PLATOS Y CUBIERTOS DESECHABLES	FACTURA No. 21	22/12/2017	30.900	BIENES Y ENSERES DE COCINA (consumible)	3712	29/12/2017
		<b>TOTAL</b>	<b>\$ 74.615.808</b>			

Fuente: Documentos carpetas del Contrato No. 259 de 2017.

Adicionalmente, se evidenció respecto a los costos de administración el pago de lo no debido por inexistencia de soportes (costos de administración (AIU) de las tres casas. Al hacer la confrontación de los pagos efectuados durante la vigencia 2017, por concepto de Gastos de Administración, que como ya se mencionó ascendieron a \$213.654.810, con la totalidad de los soportes aportados por la entidad auditada, que suman \$172.882.358 (incluidos los que se identificaron como pago indebido), se evidencia una diferencia entre lo pagado y lo soportado de \$40.772.452, dada la inexistencia de soportes, configurándose pérdida de recursos por dicha cuantía.

CUADRO 4  
RESUMEN DEL DETRIMENTO POR CONCEPTO DE PAGO DE COSTOS DE ADMINISTRACIÓN  
Cifras en pesos

TOTAL ADMINISTRACION (AIU) PAGADA IVA INCLUIDO DE LAS 3 CASAS	PAGO INDEBIDO - VALOR SOPORTES ASOCIADOS A LA ESTRUCTURA DE COSTOS	VALOR SOPORTES NO CONTEMPLADOS EN LA ESTRUCTURA DE COSTOS (IMPUESTOS)	VALOR TOTAL CON SOPORTES DE LA ADMINISTRACION (AIU) DE LAS 3 CASAS	DIFERENCIA ENTRE LO PAGADO Y LO SOPORTADO	PAGO INDEBIDO MAS LO NO SOPORTADO
\$ 213.654.810	\$ 74.615.808	\$ 98.266.550	\$ 172.882.358	\$ 40.772.452	\$ 115.388.260

Fuente: Documentos carpetas contrato 259 de 2017

En virtud de lo anteriormente expuesto, se configura pérdida de recursos por concepto de Costos de Administración (AIU), por valor de \$115.388.260, resultado de la suma de: pagos efectuados por concepto de administración, pese a existir ítems o rubros en la estructura de costos y la diferencia obtenida entre lo pagado y lo soportado durante la vigencia 2017, por dicho concepto.

### Análisis de la Respuesta Caso 1 - Costos de Administración

Con el fin de mantener el mismo orden de la observación comunicada en el Informe Preliminar, se presenta el análisis de la respuesta por cada uno de los puntos y se concluye en la parte final. Así mismo, se transcriben apartes de la respuesta emitida por el sujeto de control que se consideraron necesarios.

Sobre este particular, es menester indicar que la referencia que hace el sujeto de control sobre el anexo 3, es solamente una transcripción del concepto de administración, es decir semánticamente es lo que significa la administración como componente del AIU y precisamente el concepto adoptado por la jurisprudencia (*Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de 21 de mayo de 2008, exp.n° 15963 y Sentencia de 31 de agosto de 2016. exp.n° 14287*); pero lo que reprocha la Contraloría es la omisión de no haber manifestado la entidad, que nociones hacían parte de dicho costo de administración, pues tampoco es válida la respuesta del sujeto en el sentido de indicar que la administración se refería a mantenimiento de bienes inmuebles, electrodomésticos, bienes y enseres de oficina, lavandería,



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

enfermería y de dormitorios, puesto que: (i) los bienes y enseres utilizados están alquilados y no se requiere hacer ningún tipo de mantenimiento con recursos del contrato; (ii) estos elementos hacen parte de los costos directos (ver anexo precios obligatorios de referencia); y (iii) los ítems descritos tampoco fueron los soportados por el contratista como gastos de administración, situaciones que desvirtúan una vez las justificaciones ahora analizadas.

Lo anterior reafirma que la entidad no realizó ningún análisis serio técnicamente que indicase inequívocamente que haría parte de los costos de administración, pues como se evidenció dentro con las pruebas de auditoría así como con su respuesta ya que la misma se limitó a transcribir el concepto genérico de los que significa administración en el contexto del AIU, sin que de manera justificada se incluyera no solo el concepto sino los ítems que se agruparían en este concepto desde la óptica de un contrato de prestación de servicios.

De otro lado el sujeto con su respuesta tampoco desvirtúa la conclusión a la que llegó el este equipo auditor en el sentido de indicar, que dichas omisiones y pagos erogados constituían un detrimento fiscal, ya que si bien el pago es injustificado, el hecho generador del daño no estriba necesariamente en un doble pago, entendido en su literalidad como si por ejemplo a una misma persona se le cancelara por sus servicios dos veces, se trata de una duplicidad del concepto, es decir reconociendo por costos directos y costos indirectos un mismo concepto como talento humano, papelería, equipos de cómputo, transporte, etcétera; cuya línea divisoria es difusa y no tiene justificación alguna.

Las erogaciones detalladas en lo observado, no hacen alusión a que la SDMujer haya reconocido dos veces estos costos. Insiste la Contraloría de Bogotá, que las deficiencias del proceso de planeación conllevaron a que los recursos públicos queden a libre disposición del contratista, ya que no se establece desde la etapa precontractual con la debida claridad y precisión el detalle de los gastos a erogar por administración e imprevistos.

Es de resaltar que debe ser prioridad para el gestor fiscal la salvaguarda de los recursos públicos, lo que no es consecuente con dejar el manejo de recursos a la libre consideración del contratista, y por lo mismo, no es factible concluir que con ello se quiera garantizar riesgos contractuales, mucho menos cuando se demuestra que lo que se realiza son pagos indebidos ya que lo que se está cancelando corresponde a costos directos para el funcionamiento de la casa refugio.

La entidad presenta un cuadro donde hace un comparativo entre los conceptos reprochados por este organismo de control: Talento humano, Elementos de Papelería,

Transporte, Gastos de Computador, Gastos de Señalización y Requerimientos por Otras Entidades y las *“Actividades costo indirecto; disponibilidad de la organización de la Unión Temporal Fundesol Ibero para la ejecución del contrato”*, señalando diferencias entre unos y otros, en términos de actividades y/o funciones a cargo del talento humano y para el caso de los demás ítems, presenta los eventos que se consideran como costos de administración; con el fin de justificar los pagos efectuados.

En el comparativo de la contratación del Talento humano por costos directos y por costos indirectos (administración) esgrimido en el memorial de respuesta, se puede concluir que:

**Coordinadora Administrativa y Directora del Proyecto.** Las funciones de la **Coordinadora Administrativa**, se confirman con los contratos de prestación de servicios suscritos para estos cargos (3) por la Fundasol-Ibero; encontrando que en la cláusula quinta se establecen las funciones específicas las cuales fueron transcritas literalmente.

Para el caso de la **Directora**, se verifica el contrato celebrado entre la Unión temporal FUNDESOL-IBERO, el cual fue allegado como anexo por parte de la SDMujer a través del oficio 1-2018-002570 en respuesta del requerimiento 120000-030-22, (pagado con los recursos públicos a título de administración), cuyas funciones allí contenidas en nada tienen que ver con el funcionamiento de las casas refugio, ya que dicho documento no contiene las funciones específicas para la directora, por el contrario el contrato se basa en un formato genérico; no obstante, con el fin de constatar que las actividades a cargo de la Directora, esgrimidas en la respuesta de la entidad, estuvieran previamente definidas, este organismo de control tuvo que cursar una nueva solicitud, a fin de obtener el anexo del contrato referido, obteniendo respuesta mediante radicado de la SDMujer No. 1-2018-003112 del 16 de julio de 2018, encontrando que en dicho documento se señalan las funciones de la Directora puntualmente relacionadas con las casas refugio.

Así, a partir de la revisión de las actividades en el cuadro comparativo (páginas 18,19,20 y 21) entre la **Coordinadora Administrativa y Directora del Proyecto** es posible vislumbrar que algunas de ellas se solapan, y aun cuando tengan una redacción diferente la esencia de las funciones es la misma VG:



TABLA 8  
COMPARACIÓN FUNCIONES COORDINADORA ADMINISTRATIVA  
DIRECTORA DE PROYECTO

COORDINADORA ADMINISTRATIVA	DIRECTORA DE PROYECTO
1. Gestionar, planear, coordinar, controlar y ejecutar los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de la casa.	6. Gestionar, coordinar, controlar y aprobar la ejecución de los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de las Casas Refugio.
4. Dar cumplimiento a los requerimiento en cuanto a las adecuaciones locativas solicitadas por la SDMujer, Secretaría Distrital de Salud, Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá, Empresas de Servicios Públicos (Acueducto Agua y Alcantarillado De Bogotá, Codensa, Gas natural Fenosa) u Otra entidad que regule el funcionamiento de las Casa Refugio.	3. Coordinar el cumplimiento de los requerimientos en cuanto adecuaciones locativas solicitados por la Secretaria de la Mujer, Secretaria Distrital de Salud, Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos Bogotá, Empresas de Servicios Públicos u otra entidad que regule el funcionamiento de las Casas Refugio.
10. <i>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 Secretaría Distrital de la Mujer, la supervisión del contrato y/o apoyo a la supervisión.</i>	5. Dar respuestas a los requerimientos técnicos y solicitudes de los organismos de control y Secretaria de la Mujer.
	4. 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 Secretaría Distrital de la Mujer, la supervisión del contrato y/o apoyo a la supervisión.
11. Elaborar y presentar los informes administrativos, financieros y contables requeridos por la Dirección de Eliminación de las Violencias Contra las Mujeres y Acceso a la Justicia de la Secretaria Distrital de la Mujer y/o por la supervisión.	2. Coordinar la presentación oportuna de los informes técnicos y financieros según los parámetros requeridos por la Dirección de Eliminación de las Violencias Contra las mujeres y Acceso a la Justicia de la Secretaria Distrital de la mujer.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

12. Proyectar las respuestas a los requerimientos y solicitudes de los organismos de control, entidades del sector público y privado y ciudadanía en general, de acuerdo a los términos y condiciones necesarias, con el fin de facilitar investigaciones, estudios y/o dar a conocer temas de competencia de Casa Refugio.

5. Dar respuestas a los requerimientos técnicos y solicitudes de los organismos de control y Secretaria de la Mujer.

Fuente: Contratos de prestación de servicios casas refugio - Anexo contrato prestación de servicios Fundesol Ibero

Como se aprecia, resulta totalmente procedente cuestionar el papel de la Directora- Costo Indirecto, lo que se soporta al detallar algunas de estas actividades a cargo de la coordinadora administrativa de cada casa refugio, así:

A cargo de la coordinadora administrativa está la actividad de gestionar, planear, coordinar, controlar y ejecutar los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de la casa, así que si dicha función se cumple, se colige que se está cumpliendo con las actividades requeridas para la prestación del servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de las casas refugio para la atención a las mujeres, sin que sea necesaria la intervención de la directora.

En cuanto a la presentación de los informes técnicos y financieros, de conformidad con lo establecido en los diferentes documentos que rigen el contrato 259 de 2017, se debe hacer por cada una de las tres casas, labor que es desarrollada por las coordinadoras administrativas, en cumplimiento de la actividad No. 12 *“Elaborar y presentar los informes administrativos, financieros y contables requeridos por la Dirección de Eliminación de las Violencias Contra las Mujeres y Acceso a la Justicia de la Secretaría Distrital de la Mujer y/o por la supervisión”* (subrayado fuera de texto); por tanto, es pertinente cuestionar la labor de la Directora en la presentación de informes.

En relación con los requerimientos en cuanto a las adecuaciones locativas solicitadas por la SDMujer, Secretaría Distrital de Salud, Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá, Empresas de Servicios Públicos (Acueducto Agua y Alcantarillado De Bogotá, Codensa, Gas natural Fenosa) u Otra entidad que regule el funcionamiento de las Casa Refugio; la atención y cumplimiento de dichos requerimientos está a cargo de la coordinadora administrativa de cada casa, es así que la planeación, concreción y ejecución de las actividades conducentes al cumplimiento de dichos requerimientos en cuanto a adecuaciones, es una actividad a cargo de esta coordinadora, siendo cuestionable que se requiera la intervención de la directora.

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

La atención oportuna de los requerimientos y/o solicitudes que realice la Dirección de Eliminación de Violencias Contra las Mujeres y Acceso a la Justicia de la Secretaría Distrital de la Mujer, la supervisión del contrato y/o apoyo a la supervisión; pese a presentarse como una actividad a cargo de la Directora, realmente es realizada por la coordinadora administrativa de cada casa, tal como se evidencia en el numeral 10 como actividades a cargo de la coordinadora administrativa.

La actividad No. 16 a cargo de la coordinadora administrativa consiste en: "*Consolidar, aprobar y remitir la documentación de ejecución administrativa, contable y financiera generada en la ejecución del Contrato, tales como cuentas de cobro, pagos y demás documentos exigidos, dentro de los tiempos y condiciones establecidos por la SDMujer*"; no obstante, en los numerales 6 y 7 de las actividades a cargo de la Directora se señala que debe: "*Gestionar, coordinar, controlar y aprobar la ejecución de los recursos financieros, administrativos y contables para garantizar el funcionamiento y operación de las Casas Refugio*"; y "*Aprobar las cuentas de cobro de las profesionales de las Casas Refugio*". Actividades de esta última que desarrolla la coordinadora administrativa.

Igualmente, la contratación de una Asistente para la Unión Temporal Fundesol Ibero, este pago con recursos públicos, se encuentra innecesaria y constituye detrimento, toda vez que como se puede observar las funciones o actividades de este cargo, están contenidas en las funciones del técnico de apoyo administrativo (costo directo), como se evidencia a continuación:

TABLA 9  
COMPARACIÓN FUNCIONES TÉCNICA DE APOYO VS. ASISTENTE FUNDESOL IBERO

Técnica de Apoyo administrativo	Asistente UT Fundesol-Ibero
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 Secretaría Distrital de la Mujer.	9. Garantizar el archivo de la documentación generada por el proyecto Casas Refugio.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

11. Apoyar en la consolidación de la proyección de las respuestas a los requerimientos administrativos y solicitudes de los organismos de control, entidades del sector público y privado, ciudadanía en general y SDMujer, de acuerdo a los términos y condiciones necesarias, con el fin de facilitar investigaciones, estudios y/o dar a conocer temas de competencia de Casa Refugio.

4. Consolidar la proyección de las respuestas a los requerimientos técnicos y solicitudes de los organismos de control y Secretaria de la Mujer.

Fuente: Contratos de prestación de servicios casas refugio - Anexo contrato prestación de servicios Fundesol Ibero

De otra parte, se encuentra diferencia respecto a las funciones de las abogadas frente a las de la firma ROMERO VILLA & ABOGADOS ASOCIADOS, dado que esta última presta Asesoría Jurídica y asistencia legal en las áreas de derecho comercial, civil y contratación estatal en la ejecución del contrato y tiene a su cargo actividades que no son desarrolladas por las abogadas de la Casa Refugio quienes prestan sus servicios a las mujeres acogidas y el seguimiento a las egresadas, en relación con la Medida de Protección y el proceso de violencia intrafamiliar, para procurar el restablecimiento de los derechos y garantizar el acceso a la justicia. Así las cosas, se retira del presente hallazgo los pagos efectuados a la mencionada firma, los que ascendieron a \$26.775.000.

Respecto a Elementos de Papelería, Transporte, Gastos de computador, Gastos de señalización y Requerimientos por otras entidades, se reitera que a juicio de este ente de control; son parte de la estructura de costos y corresponden a costos directos del contrato, por cuanto están claramente ligados al objeto y obligaciones contractuales, es así que las erogaciones efectuadas por el contratista por dichos conceptos, son reconocidas y pagadas por la entidad en las cuentas de cobro mensuales y no es aceptable en términos legales y financieros que se facturen y paguen como gastos indirectos del contrato, a título de AIU; por tanto, tal como se detalló en la observación, dichos pagos se consideran indebidos.

Específicamente sobre la papelería, tampoco existe una justificación que logre desvirtuar la compra de estos elementos, ya que existe un rubro que se paga mensualmente el cual como se indicó en el informe preliminar incluye, elementos de oficina como resmas de papel, tonners, entre otros.

Respecto del transporte, si bien en el anexo técnico de precios obligatorios de referencia, debemos decir que existe un costo directo mensual por servicio de transporte, no es de recibo por parte de esta entidad lo que argumenta la SDMujer al indicar que el transporte que se factura por administración (y que tampoco fue

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

desagregado y explicado en los estudios previos ni en la oferta económica), corresponde al necesario para la mensajería, diligencias bancarias y disponibilidad de los elementos, el cual como se evidenció se soporta en pagos a empresas de transporte como “Transportes Turino”.

Lo anterior no tiene ningún asidero y nunca fue estudiado ni aprobado por la supervisión del contrato, pues al tener un servicio de transporte diario y mensual que supla cualquier desplazamiento, no tiene sentido el pago que argumenta el contratista y que reconoce la Secretaría para movilizar la correspondencia y hacer gestiones bancarias. Al respecto consideramos necesario recordar una vez lo que sobre este particular ha dicho la Contraloría General, órgano máximo de competencia fiscal en nuestro país, respecto a la facultad que tienen las partes para pactar la forma de pago y el precio del contrato: *“ninguna de esas formas está creada para beneficiar o privilegiar económicamente a una de las partes, en detrimento del patrimonio de la parte contraria”*. (concepto 085 de 2017).

En suma, la entidad incluyó costos de administración incluidos en los ítems del contrato y no realizó análisis para determinar en el presupuesto oficial que dio origen a esta contratación, un estudio de los costos de administración en que pudiera incurrir el contratista en este tipo de contratos.

Cabe destacar que la Entidad no dio respuesta respecto a los pagos de seguridad social donde no se identifica los aportantes y el concepto del pago, por tanto dichos valores se incluyen en el cálculo del detrimento.

Respecto a la diferencia entre lo erogado por la Secretaría de la Mujer por concepto de administración (AIU) y la sumatoria de los soportes de dicho concepto, la Secretaría señala en su respuesta: *“Por último, en cuanto a los soportes del AIU, se reitera que cualquier diferencia que pueda existir en los valores de los mismos y su reconocimiento por estos conceptos, se pagó en el contrato por cuenta y riesgo del contratista. Al respecto, se reitera que la SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER solicita la presentación de los soportes con base en la exigencia de la Contraloría, teniendo en cuenta que, aunque nunca se ha reconocido pago doble en razón a las mismas actividades descritas de manera particular en el anexo de precios de referencia del contrato, contribuye a asegurarlo. No obstante, esta exigencia no modifica la naturaleza del AIU, al tratarse de un porcentaje de los costos directos del contrato y constituir la oferta económica del contratista.”*

Con lo anterior se evidencia que la entidad tampoco dio respuesta a lo observado, por tanto, se confirma como parte del presente hallazgo fiscal la diferencia entre la sumatoria de los soportes por concepto de costos de administración y el valor erogado por dicho concepto, donde se encontró que el valor soportado corresponde a \$172.882.358 (incluidos los que se identificaron como pago indebido), mientras

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

que el valor erogado por la SDMujer (sumadas las facturas y confrontadas las órdenes de pago 2017), ascendió a \$213.654.810, lo que arroja una diferencia de \$40.772.452.

Con base en el análisis anterior, se ajusta la cuantía de esta parte del hallazgo fiscal, Caso 1: Costos de Administración, disminuyendo su valor en \$26.775.000 y se configura pérdida de recursos por concepto de Costos de Administración (AIU), por valor de **\$88.613.260**, resultado de la suma de: pagos efectuados por concepto de administración, pese a existir ítems o rubros en la estructura de costos y la diferencia obtenida entre lo pagado y lo soportado durante la vigencia 2017, por dicho concepto.

De otro lado, debemos indicar que si bien es cierto el AIU es una garantía de riesgo y ventura que asume el contratista, también lo es que al recocerse dicha garantía con dineros públicos le es exigible a los gestores fiscales y al contratista que maneja fondos del estado, justificar detalladamente y con los soportes suficientes la erogación de dichos dineros ya que ninguna forma de pago pactada, *“exime a los gestores fiscales de la obligación de rendir cuentas y de justificar en el detalle que sea necesario la ejecución de los recursos que estén a su cargo”*. (CGR concepto 085 de 2017).

Difiere en consecuencia la Contraloría de Bogotá, del planteamiento del sujeto mediante el cual justifican en efecto toda la libertad dada al contratista y reprochada en esta auditoría, para cobrar a la Secretaría como parte del pago del contrato lo que deliberadamente se le ocurra por concepto de administración e imprevistos, generando ello un eventual mayor provecho del contratista y desconociendo principios de equidad y justicia.

Respecto a la reiterada manifestación del sujeto de control en este escrito de respuestas al informe preliminar con relación a que el soporte de los gastos del AIU, no es una obligación y que presentan algunos soportes solo como respuesta a los requerimientos u observaciones de la Contraloría de Bogotá en ejercicios anteriores, debemos indicar al sujeto de control que lo anterior no tiene como origen un capricho innecesario de la Contraloría, al contrario responde tal obligación de soportar los gastos de AIU a orientaciones y directrices superiores las cuales son coherentes con los postulados y principios que orientan la función de control fiscal y el artículo 26, numeral 4 de la ley 80 de 1993.

Ha señalado la Contraloría General de la República, precisamente al abordar una consulta sobre AIU, que: *“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. En este orden el establecimiento de un porcentaje sobre el valor total del contrato,*



*destinado a cubrir costos administrativos imprevistos, debe estar debidamente justificados y puede ser objeto de auditoría y vigilancia por parte de los órganos de control”.*

En consecuencia permitir que se pague del porcentaje del AIU sin que del mismo se rindan cuentas, es tanto como dejar al arbitrio del contratista que la parte del AIU que no se utilice en administración o imprevistos se convierta automáticamente en utilidades configurándose eventualmente un pago de lo no debido o una ganancia injustificada.

## **CASO 2: IMPREVISTOS**

Mediante comunicación con radicado 2-2017-01974 del 8 de mayo de 2018, la SDMujer da respuesta a la solicitud elevada por este organismo de control, en los siguientes términos: *“1 documentos que soportan el reconocimiento y pago por concepto de imprevistos, correspondientes al contrato 259 de 2017, se adjunta copia de las facturas que soportan los imprevistos desde el inicio de ejecución del contrato hasta diciembre de 2017, su reconocimiento se realizó por parte del equipo de apoyo a la supervisión administrativo, financiero y contable”.* Con base en lo señalado se procedió a verificar la documentación que soporta los pagos por concepto de imprevistos, evidenciándose lo siguiente:

De conformidad con el proceso *sdmujer-salh-001-2017* y con la oferta del contratista, se estableció el porcentaje por concepto de imprevistos, así:

### **CASA 1448 PORCENTAJE DE IMPREVISTOS 2.82%**

En las órdenes de pago se evidencia que en el mes de mayo por concepto de Imprevistos se reconoció y pagó \$2.966.099 sin IVA; valor que coincide con el cálculo del 2.82% de la sumatoria de los costos directos de mayo.

Respecto a los documentos que soportan el reconocimiento y pago de imprevistos de mayo se encontró:

La sumatoria de los valores contenidos en los documentos que la entidad anexa como soportes, no coincide con el valor reconocido y pagado. Así mismo, lo detallado en dichos soportes no corresponde a imprevistos, toda vez que los elementos relacionados en éstos, estaban contemplados en ítems de la estructura de costos y eran previsibles. Como ejemplo se menciona: extintores, señalizaciones, jeringas y adecuaciones locativas.

Así mismo, no se obtuvo el formato establecido por la SDMujer *“Hoja relación otros gastos imprevistos”*, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio,

profesional de apoyo técnico y financiero de la SDMujer. Por tanto, no existe evidencia de la verificación que debió efectuar la supervisión del contrato, para reconocer este gasto como un imprevisto.

Por consiguiente, se evidencia la improcedencia del pago de \$2.966.099 sin incluir IVA pactado para el AIU.

Cabe aclarar que durante la vigencia 2017, no se efectuaron otros pagos por concepto de Imprevistos para esta casa 1448.

#### CASA MARÍA CANO PORCENTAJE DE IMPREVISTOS 2.91%

En las Órdenes de pago se evidencia que en el mes de mayo por concepto de imprevistos se pagó \$2.538.945 sin IVA; valor que coincide con el cálculo del 2.91% de la sumatoria de los costos directos de mayo, que fueron cancelados por la SDMujer por el período comprendido entre el 3 al 31 de mayo de 2017, de conformidad con la certificación de supervisión.

Respecto a los documentos que soportan el reconocimiento y pago de imprevistos se evidenció:

La sumatoria de los valores contenidos en los documentos que la entidad anexa como soportes, no coincide con el valor reconocido y pagado. Así mismo, lo detallado en dichos soportes no corresponde a imprevistos, toda vez que los elementos detallados en éstos, estaban contemplados en ítems de la estructura de costos y eran previsibles. Como ejemplo se menciona: adecuaciones locativas.

Así mismo, no se obtuvo el formato establecido por la SDMujer *“Hoja relación otros gastos imprevistos”*, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la SDMujer. Por tanto, no existe evidencia de la verificación que debió efectuar la supervisión del contrato, para reconocer este gasto como un imprevisto; concluyéndose la no procedencia de su pago, por valor de \$2.538.945, sin incluir el IVA pactado para el AIU.

Para el mes de noviembre figura en los soportes allegados por la SDMujer la factura No. 0429 del 15 de noviembre de 2017, por valor de \$87.000 por concepto de rollos de sabanas desechables para camilla por 40 metros, elemento que se asocia a Elementos para el Área de Primeros Auxilios o al ítem Otros Gastos Entregados a las Mujeres Acogidas y su Sistema Familiar. Así mismo este pago no cuenta con el

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

formato *"Hoja relación otros gastos imprevistos"*. Dado lo anterior, este pago de \$87.000 más el IVA por concepto de imprevistos, se considera improcedente.

Durante la vigencia 2017, no se reconocieron ni pagaron más imprevistos por esta casa.

#### CASA CACICA GAITANA PORCENTAJE DE IMPREVISTOS 2.96%

En los soportes de las órdenes de pago se evidencia que en el mes de mayo por concepto de imprevistos se reconocieron y pagaron \$1.458.897 sin incluir el IVA de este concepto; valor que coincide con el cálculo del 2.96% de la sumatoria de los costos directos de mayo, que fueron cancelados por la SDMujer por el período comprendido entre el 3 al 31 de mayo de conformidad con la certificación de supervisión.

Respecto a los documentos que soportan el reconocimiento y pago de imprevistos, se encontró:

La sumatoria de los valores contenidos en los documentos que la entidad anexa como soportes, no coincide con el valor reconocido y pagado. Así mismo, lo detallado en dichos soportes no corresponde a imprevistos, toda vez que estos elementos estaban contemplados en ítems de la estructura de costos y eran previsibles, en este caso adecuaciones locativas.

Así mismo, no se obtuvo el formato establecido por la SDMujer *"Hoja relación otros gastos imprevistos"*, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la SDMujer. Por tanto, no existe evidencia de la verificación que debió efectuar la supervisión del contrato, para reconocer este gasto como un imprevisto.

Dado lo anterior, se concluye la no procedencia del pago de \$1.458.897 sin incluir el IVA por concepto de Imprevistos.

Para el mes de julio de 2017, figura el cobro por concepto de imprevistos por valor de \$127.000 correspondiente a servicios de transporte, con la empresa TURINO SAS, del 21 de julio de 2017, pese a que en la estructura de costos se contempla el ítem Gastos de Transporte de personas acogidas y equipo casa refugio. Así mismo, este pago no está soportado con el formato: *"Hoja relación otros gastos imprevistos"*, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la SDMujer, mediante el cual la supervisión lo avaló,

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

por lo anterior, el pago de \$127.000 sin incluir el IVA del concepto de imprevistos, se considera improcedente.

En el mes de octubre se reconoció y pagó imprevistos por \$80.100, soportado en la factura 400 del 20 de octubre de 2017, por concepto de rollo de sabanas desechables para camilla por 60 metros, gasto contemplado en la estructura de costos, rubro Especificaciones Elementos para el Área de Primeros Auxilios o en el rubro Otros Gastos. Al igual que en los anteriores pagos, no cuenta con el formato “Hoja relación otros gastos imprevistos”.

En noviembre, se reconoce y paga \$65.400 soportado en la factura No. 416 del 15 de noviembre de 2017, a la empresa J&Comercializadora, por concepto de termómetro para carnes frías, elemento que es necesario para el manejo de alimentos, lo que permite colegir que su adquisición era previsible y por tanto no se considera imprevisto. Así mismo, este gasto no cuenta con el documento avalado por la supervisión. Por lo anterior este pago de \$65.400 sin incluir el IVA por concepto de Imprevistos se considera improcedente.

En diciembre se reconoció y pagó \$85.000; no obstante, la Secretaría allegó como soportes documentos que no corresponden a dicho gasto. Así mismo no cuenta con el aval de la supervisión. Por tanto, el pago de \$85.000 más el IVA de imprevistos se considera improcedente.

En términos concluyentes, la suma de los valores reconocidos y pagados por la SDMujer por concepto de Imprevistos del AIU, durante la vigencia 2017, corresponde a \$7.408.444, valor al que se le adiciona el IVA del 19%, esto es \$1.407.604, obteniendo como valor total **\$8.816.049**, recursos que por las razones ya expuestas, se consideran detrimento patrimonial.

Con base en lo detallado el detrimento patrimonial por los casos: 1: Costos de Administración y 2: Imprevistos; asciende a la suma de **\$124.204.309**. (Con el análisis de la respuesta este valor fue ajustado para el Informe Final).

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;*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*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 Secretaria Distrital de la Mujer.”*

### **Análisis de la Respuesta Caso 2 – Imprevistos**

La Secretaría señala: *“En esta materia, frente al hallazgo del pago de imprevistos realizado para las casas 1448, María Cano y Cacica Gaitana (Contrato No.259 de 2017) y que corresponde al porcentaje de imprevistos establecido en la oferta económica del contratista, la SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER encuentra que, el pago está dentro de lo previsto en el contrato, y no debe haber un reproche por el mismo.*

*El reconocimiento de imprevistos es un mecanismo de mitigación de riesgos contractuales y responde al principio de riesgo y ventura del contratista. Así, puede ocurrir que se hayan configurado más imprevistos en estas casas durante el período mencionado, solo que la SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER únicamente reconoce hasta el porcentaje establecido en el Anexo Económico.*

*Por último, frente a la afirmación “...no se obtuvo el formato establecido por la SDMujer “Hoja relación otros gastos imprevistos”(...)”, se encuentra que se trata de una situación de naturaleza administrativa, pero no tiene implicaciones fiscales ni disciplinarias.”*

De una parte, tal como se detalló en el informe preliminar, en el primer pago para las tres casas, se reconoció y pagó imprevistos, aplicando el porcentaje pactado, sobre la sumatoria de los costos directos del mes de mayo, sin contar con los documentos soporte requeridos para sustentar dicha erogación.

De otra parte, es necesario mencionar que la SDMujer desde el año 2013, ha tenido a su cargo el funcionamiento de casas refugio, por tanto, cuenta con experiencia y conocimiento para determinar los requerimientos que permiten asegurar el adecuado funcionamiento de las casas, por tanto, a partir de éstos, definió la estructura de costos que rigen la ejecución de los contratos suscritos en el año 2017, la cual contempla una serie de ítems clasificados como costos directos, es así que los servicios y elementos observados en el Informe Preliminar, entre éstos mantenimiento extintores, señalizaciones, jeringas, adecuaciones locativas, elementos para el área de primeros auxilios, otros Gastos Entregados a las Mujeres Acogidas y su Sistema Familiar, servicios de transporte; entre otros, que fueron

reconocidos por la SDMujer como imprevistos, corresponden a ítems de la estructura de costos directos, por tanto, no se debieron catalogar como imprevistos. Lo que se comprobó, es que la entidad eroga por imprevistos, conceptos que fueron establecidos en la estructura de costos, dada la falta de claridad desde la etapa de planeación, circunstancia que ha sido observada reiteradamente.

De conformidad con el Informe Preliminar y una vez analizada la respuesta de la entidad, se confirma como parte del presente hallazgo fiscal la suma de los valores reconocidos y pagados por la SDMujer durante la vigencia 2017, por Imprevistos del AIU, que corresponde a \$7.408.444, valor al que se le adiciona el IVA del 19%, esto es \$1.407.604, obteniendo como valor total por este concepto la suma de **\$8.816.049**.

En este orden se concluye que además de no dar cumplimiento a las partes ya señaladas del ANEXO REQUERIMIENTOS TÉCNICOS y del ANEXO PRECIOS OBLIGATORIOS DE REFERENCIA, igualmente se contraviene el principio de economía consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, los literales j. y k. del artículo tercero de la Ley 152 de 1994, el artículo sexto de la Ley 610 de 2000, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 209 “Principios de la función administrativa” de la Constitución Política.

Adicionalmente, se evidencia la vulneración y desconocimiento del principio de planeación, origen principal de este daño fiscal, toda vez que si bien no está taxativamente plasmado en la Ley 80 de 1993, el Consejo de Estado ha señalado que: *“su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales”*.

Por ser dicho principio medular en la conformación de los contratos estatales, no tenerlo en cuenta se constituye en una vulneración del interés general, con consecuencias gravosas *“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.”*

En tal sentido, le asiste a quien desempeña funciones de gestor fiscal, la obligación de hacer un uso eficiente de los recursos para en el cumplimiento de sus funciones, imponiéndole la rigurosa adopción de decisiones a favor del bien general. Por lo

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

tanto el principio de planeación en la contratación estatal debe constituir: *“el fruto de una tarea programada y preconcebida, que permita incardinar la actividad contractual de las entidades públicas dentro de las estrategias y orientaciones generales de las políticas económicas, sociales, ambientales o de cualquier otro orden diseñadas por las instancias con funciones planificadoras en el Estado”* (subrayado y resaltado nuestro).

Para el caso que nos ocupa, se debe indicar que la planeación de dicho proceso no comprendió un trabajo riguroso, programado, cuidadoso y armónico; ello por cuanto al revisar los estudios previos del proceso selectivo se avizora que la administración no trazó parámetros técnicos presupuestales, ni de oportunidad que permitiesen a los gestores fiscales y al contratista contar con reglas claras sobre (i) la procedencia del AIU en este tipo de contratos y (ii) que se podría pagar como administración y que como imprevistos.

Teniendo en cuenta lo esbozado en el Informe Preliminar y una vez valoradas las respuestas emitidas por la Secretaría Distrital de la Mujer a los casos 1 y 2, se confirma como hallazgo fiscal con presunta incidencia disciplinaria, se ajusta la cuantificación del daño patrimonial, quedando como valor definitivo la suma de **\$97.429.309**, hallazgo que será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva y a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse.

*2.1.3.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias de supervisión contrato 259 de 2017.*

**CASO 1: No liberación del saldo del registro presupuestal de la vigencia 2017.**

El valor del contrato para la vigencia 2017 fue de \$3.090.286.524 del cual, de acuerdo con la sumatoria de las órdenes de pago de la vigencia 2017, corroboradas con el informe de la ejecución detallada del rubro de inversión 1068; se ejecutó \$2.907.301.332; quedando un saldo por liberar de \$182.985.192. No obstante, a junio 26 de 2018, dicho saldo no se había liberado.

Lo anterior en contravención del párrafo 5 de la cláusula quinta del contrato: VALOR y FORMA DE PAGO<sup>21</sup>. Así mismo, la situación descrita no atiende lo señalado en el literal d) de las Pautas a tener en cuenta, del capítulo de Cierre Presupuestal contenido en el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital de

---

<sup>21</sup> *“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 mediante documento escrito entre las partes y solicitud por parte de la supervisora, a la Dirección Administrativa y Financiera.”*

la Secretaría Distrital de Hacienda, donde se señala: “Análisis detallado de la ejecución de los compromisos adquiridos con el fin de evidenciar si existen saldos que no se van a ejecutar por efecto de la liquidación de contratos o por liberación de saldos no utilizados.”; e infringe los literales a, b, d y e del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Lo descrito se origina en deficiencias de control por parte de la supervisión del contrato, quien en forma oportuna debe solicitar la liberación de saldos de los registros presupuestales a la Dirección Financiera de la entidad; circunstancia que incide en la presentación y análisis de la ejecución real de los compromisos de la entidad, lo que conlleva a la presentación de informes con cifras no confiables.

Análisis de la respuesta:

La SDMujer manifiesta que la liberación de saldos fue solicitada por la supervisión del contrato y se encuentra en curso, pero no anexa soporte alguno; sin embargo, al indagar sobre el particular se allega oficio 3-2018-00533 del 2 de mayo de 2018, mediante el cual la Directora de Contratación devuelve a la Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia para revisión, tres 3 proyectos de liberación de saldos, dentro de los que se encuentra el correspondiente al contrato 259/2017, en este orden, se comprobó que el trámite no se ha surtido, por tanto esta situación se confirma como parte del presente hallazgo.

### **CASO 2: Imprecisiones de la información presupuestal contenida en las actas de inicio contratos Nos. 255 y 259 de 2017.**

En el acta de inicio del contrato de prestación de servicios No. 255 de 2017, se señala que está soportado con el registro presupuestal No. 407 por \$3.502.234.726, siendo el valor correcto \$1.030.095.508.

Así mismo, en acta de inicio del contrato de prestación de servicios No. 259 de 2017, se menciona que se encuentra soportado con el registro presupuestal No. 407, siendo el correcto el No. 408, el que se expidió por \$3.090.286.524.

Esta deficiencia se origina en fallas de control y verificación de la información que se consigna en los documentos soporte del contrato, lo que origina confusión y baja confiabilidad en la información, infringiendo así los literales b y e del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.



#### Análisis de la respuesta

No se acepta la respuesta de la entidad por cuanto los documentos de que trata la observación son parte fundamental del expediente del contrato y los errores afectan la confiabilidad del proceso. Por tanto, se confirma como parte del hallazgo.

#### **CASO 3: Deficiencias del registro de control de bienes y enseres para el funcionamiento de las casas refugio- contrato 259 de 2017.**

Para el funcionamiento de las casas refugio se previó a título de alquiler, la dotación de bienes y enseres por parte del contratista, detallados en el Anexo de Requerimientos Técnicos Definitivo del proceso SDMUJER-SALH-001-2017.

Revisada la documentación que soporta la ejecución del contrato No. 259 de 2017, se detectó que pese a que la SDMujer paga mes a mes por concepto de alquiler de bienes y enseres de dotación de las tres (3) casas refugio, de conformidad con el Anexo Precios Obligatorios de Referencia; no reposa en las carpetas del contrato actas de entrega por parte del contratista y/o de recibo de dichos elementos, por parte de la Secretaría- Supervisión.

Por lo anterior, se procedió a solicitar dicha información, obteniendo respuesta verbal del equipo de supervisión, el día 27 de abril de 2018, en la que señalaron que uno de los requisitos para suscribir acta de inicio del contrato, era el cumplimiento de totalidad de los requerimientos en idénticas cantidades a las establecidas en el requerimiento técnico, lo cual constataron mediante listas de chequeo.

Con radicado 2-2018-1791 del 25 de abril de 2018, la SDMujer emite respuesta, donde señalan que en los contratos Nos. 259, 237 y 255 de 2017 no se dispuso la obligación expresa de entregar y recibir bienes y enseres de las cinco (5) casas refugio, así como tampoco, la obligación de suscribir actas de recibo a satisfacción por parte de la supervisión, en razón a que los bienes y enseres requeridos para el espacio habitacional de las casas, están a cargo del contratista, es decir, no hacen parte del inventario de bienes de la Secretaría.

Así mismo, en la mencionada respuesta se informa que previo al inicio del contrato se diligenció una matriz con registro fotográfico por cada casa refugio, con el objeto de verificar el cumplimiento del anexo técnico en cuanto a bienes muebles, conforme a lo señalado en la obligación específica técnica No. 2., matrices que se adjuntaron a la respuesta.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Si bien es cierto no se contempló la elaboración de actas de entrega y/o recibo a satisfacción, lo que se traduce en falta de cuidado en el manejo de los recursos públicos, por cuanto la SDMujer eroga recursos por el alquiler de dichos elementos, lo que implica la necesidad de tener un control eficiente en términos de calidad y oportunidad, deber que no se suple con las matrices allegadas por la Secretaría, por cuanto carecen de los formalismos requeridos para avalar la existencia y funcionamiento de los bienes con los cuales se dotó cada una de las casas.

Con el análisis de dichas Matrices de Elementos se pudo evidenciar falta de claridad por cuanto no se define si con el registro fotográfico se está evidenciando la cantidad de bienes con que se dotaron las casas o si las cantidades se consignan en las columnas de cantidades mínimas, anexo técnico o en la de observaciones. Lo que impide la constatación del cumplimiento del anexo técnico, en el momento en que se realice dicho control.

Ahora bien, de la lectura de la obligación contemplada en el Literal L del numeral 1.2.2. Obligaciones Técnicas, del numeral 1.2. Específicas de la cláusula segunda del contrato 259 de 2017, obligaciones específicas del contratista, que consiste en:

*“Proporcionar la dotación de bienes y enseres necesarios para la atención de personas entre mujeres y su sistema familiar, de acuerdo con lo definido en el anexo de requerimientos técnicos, garantizando de forma permanente la disponibilidad de bienes equipos enseres menaje y todos los elementos necesarios para la adecuada ejecución del contrato”, se evidencia la necesidad de elaborar un documento que permita el seguimiento permanente del cumplimiento de dicha obligación, lo que no se evidenció por cuanto a la respuesta de la Contraloría tan solo se adjuntaron las matrices de seguimiento, elaboradas solo al inicio del contrato.*

Lo descrito es contrario a lo establecido en los literales a, b, d y e. del artículo segundo de la Ley 87 de 1993, el Manual de Supervisión de la Secretaría, parte pertinente.

Deficiencia que puede generar pérdida de recursos en el evento que los elementos contemplados en el anexo técnico no se encuentren en las casas refugio y no obstante se reconozca y pague por concepto de alquiler.

#### Análisis de la Respuesta

Los argumentos esbozados por la entidad fueron conocidos por esta Contraloría previo a la formulación del Informe Preliminar y como resultado del análisis y verificación de los mismos, se configuró esta observación, de la cual no se obtuvo respuesta diferente,

lo que permite confirmar las deficiencias de control identificadas en el registro que fue suministrado mediante la comunicación enunciada anteriormente, el reproche se confirma puesto que los bienes para el funcionamiento de las casas, implican erogación por concepto de alquiler, por tanto, los documentos que permiten verificar la entrega y recibido de bienes y equipos, de manera permanente, deben ser claros y precisos, y en todo caso, que no den lugar a interpretaciones, formalismos y condiciones de las que adolece la Lista de Chequeo – dotación de estas casas refugio. Por lo anterior, lo observado se confirma como parte del presente hallazgo.

**CASO 4: Deficiencias en la organización de la documentación que soporta la ejecución del contrato 259 de 2017.**

Teniendo en cuenta que con el contrato 259 de 2017, la SDMujer contrató la puesta en funcionamiento de tres (3) casas refugio, respecto a la documentación se evidenció:

- Los documentos que soportan el pago de cada mes no guardan el mismo orden, es decir, para algunas cuentas primero se encuentra la casa refugio 1448, en otras se encuentra primero la casa María Cano y en otras, Cacica Gaitana.
- La documentación por casa, no se organiza de acuerdo con la estructura de costos.
- Hay deficiencias en cuanto a la foliación. Se incluyen documentos que contienen cuadros que no tienen continuidad (folios 970 sigue en 969).
- En el Cd de la cuenta No. 1 de la casa Cacica Gaitana se incluyó información diferente a la que se encuentra en los documentos físicos.
- No en todas las cuentas se identifica a qué gastos corresponden los documentos que se adjuntan.
- Algunos CDs que se anexan a las cuentas no pudieron ser leídos.

Circunstancias que dificultan y/o obstaculizan la revisión y consulta del expediente el cual, por ser tan voluminoso, debería guardar un orden común en todas las cuentas. Esta situación posiblemente se origina en demoras en la entrega de los documentos al área de archivo, contraviniéndose lo establecido en los literales d. y g. del artículo 4 y el artículo 12 de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, el

título V “Gestión de Documentos”, reglamentado por el Decreto 2609 de 2012 “Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”).

Análisis de la Respuesta:

La entidad acepta la observación formulada al señalar: “La Entidad acoge las recomendaciones del Ente de Control y formulará las acciones correctivas en el plan de mejoramiento a suscribirse con ocasión del presente ejercicio auditor.” Por lo anterior se confirma como parte del presente hallazgo de auditoría

**CASO 5: No exigencia de la presentación del informe de la ejecución con corte a 31 de diciembre de 2017.**

Dentro de la documentación que soporta la ejecución del contrato No. 259 de 2017, no se encontró el informe de la ejecución con corte a 31 de diciembre de 2017, contemplado en el numeral 2.2.4.1 de los estudios previos definitivos del proceso SDMUJER-SALH-001-2017 001 de 2017 y en el anexo de requerimientos técnicos numeral 4.2 : “ *Un informe al final de cada vigencia (31 de diciembre) de ejecución del contrato, en el cual debe relacionar el total de las personas acogidas en la CR, identificando la atención diferencial de las mujeres y su sistema familiar en relación con el tipo de violencia, pertenencia a grupos étnicos, edad y condiciones de discapacidad si las hay, fecha de ingreso y egreso; así como, los procesos de acompañamiento específico que requirieron.*”

Mediante comunicación con radicado 2-2018-01974 del 8 de mayo de 2018, la Secretaría Distrital de la Mujer da respuesta a la solicitud cursada por esta Contraloría, donde señala: “Se adjunta un (1) DVD con la información de ejecución del contrato de Prestación de Servicios No. 259 de 2017, el cual contiene los informes de la vigencia a 31 de diciembre de 2017 por cada Casa Refugio, conforme lo requerido...” (Subrayado fuera de Texto).

Tal como se colige de la referida respuesta la supervisión no exigió la entrega del informe correspondiente a la vigencia 2017, en los términos señalados en los documentos del proceso contractual, situación que se corroboró con el contenido del DVD, el que contiene informes mensualizados de la vigencia 2017. Esta deficiencia dificulta la labor de seguimiento a la supervisión y a las entidades de control y es contraria a lo establecido en los literales d. y e. del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

## Análisis de la Respuesta

La entidad en su respuesta señala: *“La redacción de esta obligación es muy clara y hace referencia a la presentación de un informe al final del contrato, en el cual se relacione, para cada vigencia, con corte a 31 de diciembre el total de las personas acogidas en la Casa Refugio, identificando la atención diferencial de las mujeres y su sistema familiar. La obligación no dispone que deba entregarse un informe al final de cada vigencia, que contenga esta información, y además está contenida en las obligaciones de productos finales del contrato, pues el propósito de la misma es permitir una transición adecuada que garantice la continuidad de la operación de cada Casa Refugio.*

*En esas condiciones, la Contraloría, al solicitar un informe de la ejecución del contrato No. 259 de 2017 con corte a 31 de diciembre de 2017, donde se relacione el total de las personas acogidas, identificando la atención diferencial de las mujeres y su sistema familiar en relación con el tipo de violencia, pertenencia a grupos étnicos, edad y condiciones de discapacidad si las hay, fecha de ingreso y egreso; así como, los procesos de acompañamiento específico que requirieron, en realidad no lo está haciendo al amparo del numeral 4.2 del anexo de requerimientos técnicos, pues este numeral no dispone que deba presentarse “Un informe al final de cada vigencia (31 de diciembre) de ejecución del contrato” como informa la consulta remitida por la Secretaría, sino, como ya se mencionó, un informe al final de la ejecución del contrato, como uno de los productos finales del mismo y que ese informe final debe reportar separadamente la información de cada vigencia con corte a 31 de diciembre de cada año.*

*Lo anterior no impide que la Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia, en su condición de supervisora del contrato, solicite la información con el propósito de dar respuesta al requerimiento de la Contraloría. Este requerimiento podría hacerse con base en los siguientes literales del numeral 1.2.1. de la cláusula segunda del contrato:*

*“f. Tener en cuenta los lineamientos que durante el desarrollo del contrato imparta la supervisión del contrato”.*

*“i. Acatar y atender los requerimientos efectuados por la supervisión del contrato designado por LA SECRETARÍA”.*

Especialmente, esta información puede ser solicitada con base en los literales b.b. y c.c. del numeral 1.2.2. de la cláusula segunda del contrato, que disponen que el contratista debe:

*“b.b. Reportar en el caso de que la supervisión requiera las aclaraciones y requerimientos a la información presentada mensualmente, para lo cual contará con máximo cinco (5) días hábiles siguientes al envío del requerimiento. Lo anterior sin perjuicio de que la información se requiera de manera inmediata para dar respuesta a entes de control u otras instancias”.*

*“c.c. Atender las observaciones o requerimientos que formule LA SECRETARÍA, por conducto de la supervisión del contrato”.*

Se reitera lo señalado en el anexo de requerimientos técnicos numeral 4.2 : *“Un informe al final de cada vigencia (31 de diciembre) de ejecución del contrato, en el cual debe relacionar el total de las personas acogidas en la CR, identificando la atención diferencial de las mujeres y su sistema familiar en relación con el tipo de violencia, pertenencia a grupos étnicos, edad y condiciones de discapacidad si las hay, fecha de ingreso y egreso; así como, los procesos de acompañamiento*

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

*específico que requirieron.*" (Subrayado fuera de texto), numeral que da origen a la observación. Si bien, en otros acápite del contrato y demás documentos del proceso se exige la presentación de informes como productos finales, se reprocha el no cumplimiento del numeral textualmente señalado. Dado lo anterior se confirma como parte del presente hallazgo.

Las situaciones descritas permiten concluir contravención, parte pertinente, de los documentos contractuales, el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, los literales mencionados en cada caso de la presente observación del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y el literal b de las obligaciones generales contempladas en la cláusula segunda del contrato 259 de 2017.

Con base en las situaciones descritas, casos 1 al 5, y el análisis de las respuestas de la entidad, se confirma el presente hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual será trasladado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

Contrato de Prestación de Servicios No. 255 de 2017

Selección Abreviada No. SDMUJER-SALH-001-2017

Objeto *"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".*

Rubro: Proyecto de inversión 1068 *"Bogotá territorio seguro y sin violencia contra las mujeres"*

Fecha de suscripción: 24 de abril de 2017

Fecha de inicio: 27 de abril de 2017

Contratista: Unión Temporal AMARU

Valor total: \$3.502.324.726

Valor vigencia 2017 \$1.030.095.508



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Plazo: Desde la fecha de inicio hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar recursos.

Mediante este contrato, se encuentra en funcionamiento la casa refugio AMARU que administra la SDMujer actualmente.

Es de precisar, que la auditoría a este contrato correspondió a los costos realizados durante la vigencia 2017 erogados por los conceptos de AIU, Administración, Imprevistos y utilidad y las demás erogaciones serán abordadas en posteriores ejercicios de control fiscal.

*2.1.3.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$52.150.097 y presunta incidencia disciplinaria por deficiencias de planeación, falta de claridad entre los conceptos a erogar por administración e imprevistos, erogaciones como imprevistos sin justificación en el contrato 255 de 2017.*

El objeto contractual establece la prestación del servicio integral para la puesta en marcha y funcionamiento de la casa de refugio y para ello en la cláusula segunda OBLIGACIONES DE LAS PARTES en el numeral 1.2.2 técnicas a la letra establece “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. ...” y es en los documentos denominados “**ANEXO REQUERIMIENTOS TÉCNICOS, ANEXO PRECIOS OBLIGATORIOS DE REFERENCIA**” los que presentan la estructura de costos y en los que se determinan los gastos directos e indirectos. Adicionalmente, en el “**ANEXO No.3 ANEXO ECONOMICO**” el contratista, Unión Temporal AMARU presenta la propuesta económica respecto del valor del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) que mantendrán durante la ejecución del contrato.

En este último anexo se definen los gastos a cubrir por los tres componentes de AIU, siendo procedente transcribir apartes del texto:

*“**Administración:** comprende los gastos para la operación de las casa 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 casa 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)*

***Imprevistos:** El valor destinado a cubrir los gastos que se presenten durante la ejecución del contrato por los riesgos en que incurra el contratista...” (subraya fuera de texto)*

En el anexo requerimientos técnicos no se define la Administración y en relación con los imprevistos, a la letra señala:

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

**“...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. ....* (subrayado fuera de texto).

Y en la minuta contractual CLÁUSULA QUINTA VALOR Y FORMA DE PAGO: párrafo sexto, simplemente se menciona: *“... El valor facturado por el contratista, ....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”.*

Consecuente con lo establecido en los documentos contractuales descritos y una vez revisados los soportes de las erogaciones por los conceptos de Administración e imprevistos en la ejecución contractual, se evidencian las siguientes situaciones:

- 1. Se erogan gastos para soporte técnico computadores y mantenimiento casa refugio, indistintamente, por administración como por imprevistos, así**

CUADRO 5  
GASTOS SIMILARES POR CONCEPTO DE ADMINISTRACION E IMPREVISTOS

Cifras en Pesos

ADMINISTRACION/ IMPREVISTOS	ABRIL	MAYO	JUNIO	AGOSTO	NOV.
Miguel Eduardo Cuevas Granados- soporte técnico equipos computo folios 563 y 1268	300.279	640.000	640.000	600.000	0
Jorge Eduardo Sánchez Pachón- Mantenimiento casa folio 563, 566, 1269 y 4974	173.000	1.218.000	1.218.000	1.475.000	2.042.100
Leonardo Posada Uribe - mantenimiento impresora folio 560 y 1272	120.000	140.000	140.000	0	0

Fuente: Carpetas de soportes Ejecución Contrato de prestación de servicios 255/2017 SDMujer/Análisis Equipo Auditor Junio 2018

Como se observa, en los meses de abril y noviembre fueron imprevistos y para los meses de mayo, junio y agosto estos mismos conceptos de gastos, fueron de administración, lo que ilustra el hecho de que no se haya definido en la etapa de planeación con suficiente precisión los gastos a erogar por cada uno de estos conceptos, es decir, por administración y por imprevistos, obviando, además la conceptualización de un imprevisto. Es de tener presente que, para los costos de



administración e imprevisto, el porcentaje a aplicar es diferente, siendo el primero 5.71% y por imprevistos 3%.

**2. Las erogaciones realizadas a título de IMPREVISTOS no corresponden al concepto de cubrimiento de necesidades urgentes e imprescindibles.**

En la vigencia 2017, se cancelan imprevistos solamente en los meses de abril, septiembre y noviembre y de conformidad con los soportes, contenidos en las carpetas del contrato, corresponden a:

En el mes de abril se presenta el valor de \$593.168 que corresponde a erogaciones por soporte técnico y por mantenimiento de la casa, sin embargo, en el anexo técnico se establecieron los componentes 18. MANTENIMIENTO DE LA CASA REFUGIO Y EQUIPOS: 18.1. MANTENIMIENTO DE LA CASA y 18.2. MANTENIMIENTO DE EQUIPOS. (*bienes muebles en arrendamiento*).

En el mes de septiembre la suma de \$1.049.569<sup>22</sup> por concepto de honorarios por turnos de auxiliar enfermería de casa refugio Amaru, sin embargo, en la estructura de costos componente talento humano (numeral 5) del ANEXO REQUERIMIENTOS TÉCNICOS particularmente, numerales 5.9 y 5.10, se contempló la vinculación de una enfermera profesional y 3 auxiliares de enfermería.

En el mes de noviembre se descuenta gasto por valor de \$2.042.100<sup>23</sup> por concepto de cambio de tejado de la zona de patio de ropas y de la ludoteca por granizada que se presentó en este mes, y adecuaciones requeridas por secretaría de salud, de igual manera en la estructura de costos se estableció el componente 18. MANTENIMIENTO DE LA CASA REFUGIO Y EQUIPOS, 18.1. MANTENIMIENTO DE LA CASA.

Es importante anotar, que para el mes de mayo se presenta soporte firmado por la profesional de la casa refugio, de erogación realizada por imprevistos de pago prueba de ICFES colegio IDIPRON por valor de \$40.800, sin embargo, en la factura del mes no se cobra como imprevisto.

Los gastos descritos como imprevistos, se establecieron en la estructura de costos, y eran previsibles, no se comprende la razón por la cual se les de carácter imprevisto. Más inquietante aún, el hecho de erogar recursos para mantenimiento

---

<sup>22</sup>Carpeta No 19 Folio 3.667 soportes contrato de prestación de servicios 255/2017

<sup>23</sup>Carpeta No 23 Folio 4.451 soportes contrato de prestación de servicios 255/2017

de equipos cuando para éstos se dispuso que se garantizarían mediante la modalidad de alquiler.

Así mismo, no se cumple con el trámite trazado para legalizar este tipo de gasto, que corresponde a el formato establecido por la SDMujer “*Hoja relación otros gastos imprevistos*”, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la Secretaría, ni se evidencia firma de la profesional de la casa de refugio, lo que no permite observar la verificación que debió efectuar por la supervisión del contrato, para reconocer este gasto como un imprevisto. Procedimiento que hace parte del Anexo de requerimientos técnico, numeral 26:

“... 26. IMPREVISTOS

*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. 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. ...”*

**3. Deficiencias de planeación que no permitieron determinar, de forma precisa, los conceptos a erogar con cargo a administración y estos gastos administrativos se dejan abiertos a la estimación del oferente.**

La CLÁUSULA SEGUNDA OBLIGACIONES DE LAS PARTES, numeral 1.2.2 TÉCNICAS a la letra establecen en los literales k y l: “*k. Garantizar la disponibilidad del inmueble donde funciona la casa refugio durante el plazo de ejecución del contrato, el cual deberá cumplir con las especificaciones señaladas en el Anexo de requerimientos. l. Proporcionar la dotación de bienes y enseres necesarios para la atención de personas entre mujeres y sus sistema familiar, de acuerdo con lo definido en el Anexo de Requerimientos Técnicos, garantizando de forma permanente la disponibilidad de bienes, equipos, enseres, menaje y todos los elementos necesarios para la adecuada ejecución del contrato”.*

Adicionalmente, en el ANEXO REQUERIMIENTOS TÉCNICOS, numeral 18 y 19, se indica:

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

**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.*

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

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*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.*

**19. GASTOS SEÑALIZACION Y REQUERIMIENTOS POR OTRAS ENTIDADES**

*Tendrá como objetivo principal el servir como acción para prevenir, detectar y controlar las emergencias y priorizar los riesgos que puedan afectar el funcionamiento normal de la Casa Refugio. Las adecuaciones locativas de las Casa Refugio se deberán realizar de acuerdo a los parámetros fijados por la Secretaria Distrital de la Mujer”.*

Los gastos por concepto de administración cancelados durante la vigencia 2017 suman \$48.409.652, los cuales correspondieron al porcentaje estipulado en la propuesta del oferente 5,71%<sup>24</sup>. Sin embargo, revisadas las erogaciones realizadas por este concepto y los soportes del contrato, se tiene:

CUADRO 6  
EROGACIONES POR ADMINISTRACION VIGENCIA 2017

Cifras en Pesos

RESPONSABLE- GASTO	ABRIL	MAYO	JUNIO	AGOS.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Marly Liliberto Murcia Serrano	270.776	0	0	820.857	0	0	0	0
Sifred Lanziano Molina - Papelería - folio 552	529.400	0	0	0	0	0	0	0
Sifred Lanziano Molina - fotocopias - folio 551	120.600	1.250.00 0	900.000	1.300.00 0	0	0	0	408.250
Rafael Antonio Perdomo Moreno - Transporte	230.000	0	0	0	0	0	0	0
Leidys Maray Ballesteros Meza Nomina	0	1.630.435	1.630.435	0	0	0	0	0
Victor Antonio Naranjo Cely	0	1.260.870	1.260.870	1.260.870	3.538.462	3.538.462	3.538.462	3.538.462

<sup>24</sup>La operación total de la casa refugio alcanzo la suma \$847.949.462 en la vigencia 2017 y se aplicó el 5.71% como gastos de administración de conformidad con lo establecido en el contrato

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

RESPONSABLE-GASTO	ABRIL	MAYO	JUNIO	AGOS.	SEPT.	OCT.	NOV.	DIC.
Miguel Eduardo Cuevas Granados- soporte técnico equipos computo folio 1268	0	640 000	640 000	600 000	0	0	0	0
Jorge Eduardo Sánchez Pachón- Mantenimiento casa folio 1269	0	1 218 000	1 218 000	1 475 000	0	0	0	0
Leonardo Posada Uribe - mantenimiento impresora folio 1272 carpeta 7	0	140 000	140 000	0	0	0	0	0
Cipriano Cifuentes Puerta nomina	0	0	0	1 630 435	3 076 923	3 076 923	3 076 923	3 076 923
Diana Quintero - Prueba ICFES colegio IDIPRON carpeta 7 folio 1204	0	40 800	0	0	0	0	0	0
<b>TOTAL SEGÚN SOPORTES</b>	<b>1 150 776</b>	<b>6 180 105</b>	<b>5 789 305</b>	<b>7 087 162</b>	<b>6 615 385</b>	<b>6 615 385</b>	<b>6 615 385</b>	<b>7 023 635</b>
<b>TOTAL ORDENES DE PAGO</b>	<b>1 128 995</b>	<b>5 870 062</b>	<b>5 544 019</b>	<b>6 727 409</b>	<b>5 965 485</b>	<b>5 855 203</b>	<b>5 671 850</b>	<b>6 318 574</b>
<b>TOTAL OPERACIÓN CASA REFUGIO</b>	<b>19 772 250</b>	<b>102 803 191</b>	<b>97 237 838</b>	<b>117 818 014</b>	<b>104 474 350</b>	<b>102 542 962</b>	<b>99 331 872</b>	<b>110 658 037</b>
<b>TOTAL ADMON. 5.71%</b>	<b>1 128 995</b>	<b>5 870 062</b>	<b>5 552 281</b>	<b>6 727 409</b>	<b>5 965 485</b>	<b>5 855 203</b>	<b>5 671 850</b>	<b>6 318 574</b>

Fuente: Carpetas de soportes Ejecución Contrato de prestación de servicios 255/2017 SDMujer/Análisis Equipo Auditor junio 2018.

El mes de julio la casa refugio tuvo costos de operación por valor de \$93.310.948 y se cancelaron gastos de administración que correspondieron a \$5.328.055 (5.71%), no obstante, no aparecen en el cuadro “Erogaciones por Administración Vigencia 2017”, debido a que no se encontraron soportes en las carpetas contractuales. Así mismo, como se observa en el cuadro anterior, las erogaciones realizadas corresponden a papelería, soporte técnico equipos de cómputo, mantenimiento de la casa refugio, transporte, abogado, contador y administrador.

De igual manera, mediante la orden de pago 3822 del 23 de febrero de 2018 por valor de \$961.122, se cancelan costos de operación de la casa refugio por \$830.630, discriminando por concepto de administración \$47.346 y utilidad de \$83.063.

A fin de completar la descripción realizada de gastos relacionados ya antes descritos, tenemos también en el anexo de requerimientos los siguientes:

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

“... 9. EQUIPOS, MUEBLES Y ENSERES PARA OFICINA. En este rubro se contemplan los equipos mobiliarios, electrónicos, instrumentos, equipos de cómputo y comunicación adquiridos para la ejecución administrativa y operativa del proyecto.

B. COSTOS VARIABLES. Son aquellos costos totales que fluctúan en forma directa con los cambios en el nivel del servicio, en donde los costos aumentan o disminuyen proporcionalmente con relación al volumen de las personas acogidas en Casa Refugio, tales como: servicios públicos domiciliarios y adicionales, elementos de papelería para oficina, elementos para el botiquín de primeros auxilios tipo a, elementos de aseo institucional, elementos de aseo e higiene personal (kit de aseo), elementos de papelería para pedagogía, vestuario para personas acogidas en la Casa Refugio, gastos de transporte, otros gastos entregados a las mujeres acogidas y su sistema familiar durante el proceso de intervención, otros gastos de apoyo al proceso psicosocial e imprevistos. Estos costos estarán de acuerdo al volumen de las personas acogidas en Casa Refugio, sin sobrepasar el presupuesto asignado por cada ítem.

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.

23. GASTOS DE TRANSPORTE

25.1. OTROS GASTOS ENTREGADOS A LAS MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR DURANTE EL PROCESO DE INTERVENCIÓN (...)” (subrayado fuera de texto)

Es así como se confirma que, en la estructura de costos se establecieron los gastos para la ejecución administrativa y operativa de la casa refugio, que hasta se previó incrementos por mayor cobertura, pero que al no determinar, de forma precisa, los conceptos a erogar, se dejan abiertos a la estimación del oferente<sup>25</sup>, situación que incide en el uso de los recursos de manera eficiente y eficaz y permite concluir deficiencias en la planeación que conllevan a una apropiación indebida<sup>26</sup> de los recursos públicos.

---

<sup>25</sup> Teniendo en cuenta la definición: “**Administración:** comprende los gastos para la operación de las casa refugio, tales como los de disponibilidad de la organización del contratista y demás reparaciones locativas, entre otras que pueda estimar el oferente),...” transcrita en texto anterior.

<sup>26</sup> La Ley 80 de 1993 nominó y tipificó principios aplicables a la gestión contractual del estado, como es el de la planeación que hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz. Así, el principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras. El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en numerosos pronunciamientos indicando que el cumplimiento al principio de la planeación constituye un deber en cabeza de la administración pública, en tanto y cuanto se corresponde con los deberes que tiene el estado relacionados con una correcta administración de los recursos públicos y el buen desempeño de las funciones públicas. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 3 de diciembre de 2007, expediente No. 24715. C.P. Ruth Stella Correa y Sentencia de fecha 13

Para mayor sustento jurídico se insiste en lo planteado en este informe y se retoma lo advertido, por este ente de control en informes anteriores respecto a los contratos para el funcionamiento de las casas refugio donde se observó la no existencia de estudios o análisis técnicos por parte de la Secretaría Distrital de la Mujer, que permitieran la viabilidad de tomar la decisión de incluir el AIU en este tipo de contratos, pues como se evidenció, los referentes que se tuvieron en cuenta fueron negocios jurídicos diferentes, esto es contratos de obra, que en nada se parecen a los contratos de prestación de servicios.

De manera que, los costos de administración como parte del AIU se refirieron a aquellos necesarios para que la obra funcione, en realidad como en los contratos objeto de estudio se pactaron sin indicar la razón de este concepto, que como ya se ha dicho varias veces, está asociado y se puede explicar con claridad desde los contratos de obra; es menester decir que si necesariamente el objeto de la pretendida contratación era poner en marcha el funcionamiento de una casa refugio, la administración debió indicar a través de un estudio o análisis **que constituía en este tipo de contratos los costos indirectos y en especial los gastos de administración**, pues considera la Contraloría de Bogotá, que asimilar los mismos ítems de unos gastos de administración de un contrato de obra a un contrato de prestación de servicios, es una comparación errada, ya que la naturaleza de los dos contratos es totalmente diferente.

La ausencia del análisis técnico, jurídico y financiero que blindara el proceso contractual y que definiera claramente por qué y cuáles serían los gastos del AIU para que el contrato pudiese funcionar correctamente, permiten que el contratista libremente facture lo que él considera que son gastos de administración, contrariando el principio de planeación y poniendo en riesgo, los recursos públicos.

No en vano la Contraloría General de la República, al referirse al tema del AIU ha señalado: *“(...) las entidades estatales en los estudios de mercado, que realicen para determinar el presupuesto oficial de sus procesos, de selección, deberán incluir un estudio de los “costos de administración” en que pueden incurrir los contratistas durante la ejecución del contrato (...)*”.

El tema en este caso se trata de la irregularidad de reconocer y pagar a título de administración ítems de talento humano, transporte y papelería, mantenimiento y gastos de computador, entre otros; porque dichos costos ya están inmersos o hacen parte de los costos directos del contrato, los cuales se pagan mes a mes con cada cuenta de cobro, lo que genera un daño fiscal.

En consecuencia considera la Contraloría de Bogotá que acertadamente ha indicado la Contraloría General de la República no se deben pactar cláusulas “(...)

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*para beneficiar o privilegiar económicamente a una de las partes, en detrimento del patrimonio de la parte contraria”<sup>27</sup>. Esto desde luego es una conducta antieconómica del gestor fiscal, en este caso del responsable que estructuró el proceso de planeación y la ordenadora del gasto de la Secretaría Distrital de la Mujer.*

Es así como, respecto del talento humano contratado como erogación de administración, es necesario insistir en que en cada una de las casas refugio cuenta con personal para desarrollar labores administrativas, técnicas y de apoyo, quienes hacen parte del talento humano necesario para el cumplimiento del contrato de prestación de servicios, dado que este factor, es una de las especificaciones del precio obligatorio de referencia, hace parte de los costos directos mensuales que factura el contratista y se compone de 22 cargos entre profesionales, técnicos y operarios que están incluidos en el precio del contrato y que se pagan cada mes en las cuentas de cobro del contratista. Por tanto, no es de recibo para este ente de control que se contrate talento humano como costo directo y talento humano como costo indirecto de administración.

La situación descrita infringe lo establecido en el contrato No.255 de 2017, particularmente, en la CLÁUSULA QUINTA VALOR Y FORMA DE PAGO: parágrafo sexto, y demás documentos contractuales como ANEXO REQUERIMIENTOS TÉCNICOS numerales 5, 9, 15, 18, 19, 23 25 y 26; ANEXO PRECIOS OBLIGATORIOS DE REFERENCIA. Ley 610 de 2000 artículo 3 y 6, ley 734 de 2002 artículo 34, Ley 80 de 1993, artículo 25 y Constitución Política, artículo 209 Principios de la función administrativa.

Por lo descrito, se genera daño al patrimonio en cuantía de **\$52.150.097**, sumados los gastos erogados por concepto de administración (\$48.465.260) originado en la violación del principio de planeación que resultó en el pago de lo no debido y la suma de \$3.684.837 cancelados como imprevistos sin tener justificación.

#### Análisis de la Respuesta

Con el fin de mantener el mismo orden de la observación comunicada en el informe preliminar, se presenta el análisis de la respuesta por cada uno de los puntos y se concluye en la parte final. Así mismo, cuando fue necesario se transcriben apartes de la respuesta.

---

<sup>27</sup>Idem

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

1. Se erogan gastos para soporte técnico computadores y mantenimiento casa refugio, indistintamente, por administración como por imprevistos

Sea lo primero indicar que lo observado en el numeral 1 refiere a los gastos que se erogan indistintamente por administración o por imprevistos debido a que en el proceso de planeación no se definieron con precisión, observación a lo cual el sujeto de control no se refiere.

La respuesta, si indica respecto del porcentaje de AIU: “(...) Tanto la jurisprudencia del Consejo de Estado, como el organismo rector del Sistema de Compra Pública, Colombia Compra Eficiente, han señalado que el porcentaje de imprevistos incluido dentro del A.I.U. consiste en una forma de asignar y tratar un riesgo que la Entidad Estatal le traslada al contratista con el fin de que en caso de que surjan gastos que no fueron previstos por él, el mismo pueda asumirlos haciendo uso de ese porcentaje. Es un valor que la Entidad Estatal le paga al contratista para que este asuma el Riesgo en la ocurrencia de imprevistos.<sup>28</sup>...” (subrayado fuera de texto)

Al considerar lo expuesto, se tiene que si bien es cierto, es una forma de tratar un riesgo, el valor que se paga para que se asuma es precisamente por la ocurrencia de imprevistos, pero lo que se observa en la ejecución de este contrato, es que el sujeto de control deja al libre albedrío del contratista la inversión del AIU, cuando en el Anexo Económico, no se definen con precisión los gastos que se erogan por administración y por imprevistos. Adicionalmente, lo que se comprobó, es que no solo termina erogando por conceptos que fueron establecidos en la estructura de costos, sino que no existen parámetros claros y se cancelan gastos similares, en algunos casos, como administrativos y en otros, como imprevisto.

2. Las erogaciones realizadas a título de IMPREVISTOS no corresponden al concepto de cubrimiento de necesidades urgentes e imprescindibles.

El sujeto de control no se pronuncia al respecto, ya que en la respuesta no se refiere a las erogaciones detalladas a las cuales se les considero imprevisto, ni se allegan soportes que las justifiquen.

Como ya se señaló, en el Anexo de Requerimientos Técnicos, se define “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, (...).” Y lo que comprobó el ente de control, es que los recursos erogados se consideran en la estructura de costos, a manera de ejemplo, en el componente talento humano (numeral 5) de dicho anexo (numerales 5.9 y

---

28 Colombia Compra Eficiente, concepto Radicado 216130004702, consulta # 416130004192 de 2016  
Consejo de Estado, sección tercera, 29 de febrero de 2016, radicado 35432, magistrada ponente Stella Conto Diaz del Castillo



*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

5.10), se contempló la vinculación de una enfermera profesional y 3 auxiliares de enfermería, sin embargo, como imprevisto se pagan turnos de auxiliar enfermería. Similar situación, con los mantenimientos de la casa refugio y el mantenimiento de equipos de cómputo cuando estos son alquilados. (Subrayado fuera de texto)

3. Deficiencias de planeación que no permitieron determinar, de forma precisa, los conceptos a erogar con cargo a administración y estos gastos administrativos se dejan abiertos a la estimación del oferente.

En primer lugar, las erogaciones detalladas en lo observado, no hacen alusión a que la SDMujer haya reconocido dos veces estos costos. Insiste la Contraloría de Bogotá en que las deficiencias del proceso de planeación permiten que los recursos públicos queden a libre disposición del contratista, ya que no se establece desde la etapa precontractual con la debida claridad y precisión el detalle de los gastos a erogar por administración e imprevistos, ni siquiera se consagro solicitar soporte alguno de estos gastos.

En segundo lugar, la respuesta de la entidad menciona, del Departamento Nacional de Planeación: "... el A.I.U. forma parte de los llamados costos indirectos del contrato y no incluye los Costos Directos, esto es, aquellos que tienen relación directa con la ejecución del objeto del contrato. En la doctrina se ha entendido que el concepto del A.I.U. corresponde al componente del valor del contrato, referido a gastos de Administración (A), Imprevistos (I) y Utilidades (U), (...) Siendo así, 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 partida"<sup>29</sup>. Pero lo observado, en la ejecución del contrato durante la vigencia 2017 es que lo erogado por administración e imprevistos son los mismos gastos que fueron definidos dentro de la estructura de costos, como bien se demuestra.

En este mismo sentido, es de resaltar que debe ser prioridad para el gestor fiscal la salvaguarda de los recursos públicos, lo que no es consecuente con dejar el manejo de recursos a la libre consideración del contratista, y por lo mismo, no es factible concluir que con ello se quiera garantizar riesgos contractuales, mucho menos cuando se demuestra que lo que se realiza son pagos indebidos ya que lo que se esta cancelando corresponde a costos directos para el funcionamiento de la casa refugio.

---

<sup>29</sup> Departamento Nacional de Planeación. Concepto del 11 de octubre de 2011.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

En este mismo sentido, al no determinar los conceptos con la suficiente precisión se pueden enmarcar dentro del concepto, que se encuentra difuso<sup>30</sup> y no sería viable proteger así el recurso público puesto bajo su custodia con un fin determinado previamente en el contrato. La gestión fiscal<sup>31</sup> debe prever el manejo y la administración del riesgo previsible y no puede continuar siendo un problema “de transferencia por conveniencia<sup>32</sup>”, ya que la aplicación de los principios de planeación y transparencia deben conducir, no a que el riesgo en los negocios del Estado sea concebido como una intención especulativa propia del contrato aleatorio<sup>33</sup>, sino a que se asuman responsabilidades sobre los riesgos ciertos que pueden acaecer en la vigencia del contrato.

La respuesta dada por el sujeto de control no es congruente con lo observado; sin embargo, se retoma el análisis de observaciones similares en los siguientes términos:

Ahora bien y dando respuesta a lo manifestado por la SDMujer en cuanto a que la primera afirmación de este ente de control es falsa, esta Dirección expone que dicha situación si ocurrió dado que la SDMujer si asimiló este contrato de prestación de servicios a un contrato de obra y la misma se puede verificar teniendo como referente la auditoria de desempeño llevada a cabo el año anterior en la cual se auditaron los periodos 2014, 2015, 2016 y 2017, en la cual la Secretaría Distrital de la Mujer Mediante oficio respuesta No. 2-2017-04163 de 11 de agosto de 2017 a solicitud realizada por el ente de control mediante oficio 120000-207-2 de 8 de agosto de 2017, la SDMujer da respuesta parcial en los siguientes términos “*se consultaron en el SECOP los resultados de los porcentajes fijados por cinco entidades de orden nacional y territorial (se adjunta tabla) en cuyos procesos también se determinó el AIU y el análisis arrojó un resultado promedio del 25.10%, porcentaje que se tomó como referencia para asignar el porcentaje del AIU en el proceso de la referencia menos 4 puntos, dado que la tipología de la ejecución no es tan compleja como las consultada*”

En la auditoría de desempeño del año 2017, con código 207, se tuvo que revisado el SECOP para este estudio no son comparables, toda vez que éstos son de infraestructura como el caso del contrato de obra No.AMG-MC-0532016, suscrito

---

30 La gestión fiscal que hace referencia a la administración y manejo de los bienes y fondos públicos, en las distintas etapas de recaudo o adquisición, conservación, enajenación, gasto, inversión y disposición, y es mediante las diferentes operaciones, transacciones, acciones jurídicas, financieras y materiales que se comprueba si dicha gestión se cumple de manera adecuada y de acuerdo con las normas prescritas y con criterios de eficiencia y eficacia. de esta disponibilidad jurídica (gestión fiscal) sobre el bien jurídico (patrimonio público) se deriva una posición de garante por parte del servidor público o particular. asignación de riesgos preVISIBLES y extensión de la responsabilidad del contratista en el contrato. Jose Alejandro Sánchez universidad nacional de Colombia facultad de derecho, ciencias políticas y sociales 2012

31 ley 610 de 2000 nivel nacional, artículo 3

32 Ibidem

33 Ibidem

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

entre el Municipio de Garagoa (Boyacá) y la Empresa Ingeniería de Negocios y Construcciones SAS y el contrato de obra pública suscrito entre el IDU y Construcciones Benavides Ingenieros Contratistas Ltda., donde los objetos se refieren a Servicio de construcción pesada y Mantenimiento, adecuación y habilitación de espacio público.

Aduce de igual forma la SDMujer que en el anexo 3 si se establecieron los componentes de la administración, dicha situación ya ha sido abordada dentro del hallazgo 2.1.2.2

La Contraloría General de la República sobre el concepto del AIU, ha emitido varios conceptos, dentro de los cuales destacamos apartes de uno de ellos<sup>34</sup>:

*“El AIU es una estipulación que puede pactarse en los contratos en desarrollo del principio de la autonomía de la voluntad de las partes, es de aclarar que no se conoce ordenamiento legal que lo regule” “(...) tiene su fundamento en la naturaleza de las obligaciones que se derivan de la celebración y ejecución de los contratos, en razón a los elementos con los cuales deben contar los contratistas para efectos del cumplimiento del objeto contractual.*

*“El AIU se refiere a los costos requeridos para la ejecución del contrato, donde: A, significa Administración: La Administración son los costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos, entre otros. Los costos indirectos son aquellos costos generales que permiten el funcionamiento cotidiano y permanente de la oficina, es decir, aquellos que se requiere ejecutar para poder ofrecer la disponibilidad del servicio. Así, los costos de personal arrendamiento, dotación, etc., necesarios para el funcionamiento permanente de una oficina, constituyen costos indirectos (sft), I describe Imprevistos, y U, simboliza utilidad “(…).*

*“Cada contrato comporta un negocio jurídico en particular, por ende connota unas características especiales, en tal virtud la administración de acuerdo a las condiciones de cada contrato y a la conveniencia para las partes, puede determinar la viabilidad para pactar esta figura, sin que ello se torne ilegal. En este orden, la procedencia del mismo depende de la complejidad del negocio y de las obligaciones que se deriven del contrato mismo y no de otros factores. El contrato como negocio jurídico, tiene por objeto el cumplimiento de los fines estatales y la debida prestación del servicio público, además, la percepción de utilidad económica para el contratista debe ser garantizada por el Estado”.*

De conformidad con la ley 1150 de 2007, se dispone la obligación de las entidades públicas de identificar, estimar y asignar los riesgos previsible del futuro contrato, que pudieren afectar el equilibrio económico del mismo, en ese contexto se precisó que debe entenderse por riesgo previsible aquellas circunstancias que en condiciones normales, pueden presentarse en la ejecución de un contrato y pueden alterar la ecuación económica.

---

<sup>34</sup> OJ.EE.32493-04

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Se resalta el componente de previsibilidad de la norma lo que implica, que debe tratarse de situaciones que ordinaria y razonablemente pueden ocurrir, por lo que en el ejercicio de estimación, lo cual es la estimación del riesgo, debe establecerse la forma y en qué cuantía, ya que de materializarse el riesgo, se impactaría el contrato y la consecuente afectación al equilibrio económico.

Se concluye entonces que el concepto de riesgo previsible, a partir de la ley 1150 de 2007, es un componente indispensable en la comprensión del principio de equilibrio económico del contrato.

Aunado a lo anterior se tiene que la valoración de los riesgos previsibles dentro del presupuesto se debe hacer en primera instancia por la obligación que tiene el Estado de actuar de manera responsable, aplicando el principio de planeación el cual conlleva a identificar los riesgos previsibles que pueden afectar la realización del proyecto. El concepto de imprevistos dentro de la figura del AIU es una forma de mitigar algunos de los riesgos previsibles que se trasladan al contratista en el ejercicio de identificación, estimación, tipificación y asignación de riesgos que realiza la entidad contratante en virtud de lo dispuesto por la ley 1550 de 2007 se trata del llamado principio de riesgo y ventura, y en dicho sentido su consagración no se opone a la identificación de otros riesgos los cuales deben tener otro tratamiento y en todo caso en unos y otros siempre se estará ante unos riesgos previsibles, entendidos estos como todos aquellos eventos esperables que pueden impactar la ejecución del contrato.

Es así como dentro del caso concreto se tiene que, en los meses de abril y noviembre fueron imprevistos y para los meses de mayo, junio y agosto estos mismos conceptos de gastos, fueron de administración, lo que ilustra el hecho de que no se haya definido en la etapa de planeación con suficiente precisión los gastos a erogar por cada uno de estos conceptos, es decir, por administración y por imprevistos, obviando, además la conceptualización de un imprevisto. Es de tener presente que, para los costos de administración e imprevisto, el porcentaje a aplicar es diferente, siendo el primero 5.71% y por imprevistos 3%.

Dentro de la jurisprudencia Sobre la inexistencia de regulación puntual del AIU, pero su innegable reconocimiento, ha señalado el Consejo de Estado: *“En nuestro régimen de contratación estatal, nada se tiene previsto sobre la partida para gastos imprevistos y la jurisprudencia se ha limitado a reconocer el porcentaje que se conoce como A.I.U - administración, imprevistos y utilidades- como factor en el que se incluye ese valor, sobre todo, cuando el juez del contrato debe calcular la utilidad del contratista, a efecto de indemnizar los perjuicios reclamados por éste. Existe sí una relativa libertad del contratista en la destinación o inversión de esa partida, ya que, usualmente, no hace parte del régimen de sus obligaciones contractuales rendir cuentas sobre*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*ella. Esto significa que desde la celebración del contrato, al incluirse en el precio una partida que se dirigirá a cubrir los posibles gastos imprevistos que puede enfrentar el contratista, sabe que hay unos riesgos que pueden afectar su utilidad”<sup>35</sup>*

Así las cosas Los gastos descritos como imprevistos, se establecieron en la estructura de costos, y eran previsibles, no se comprende la razón por la cual se les de carácter imprevisto. Más inquietante aún, el hecho de erogar recursos para mantenimiento de equipos cuando para éstos se dispuso que se garantizarían mediante la modalidad de alquiler.

Así mismo, no se cumple con el trámite trazado para legalizar este tipo de gasto, que corresponde a el formato establecido por la SDMujer “*Hoja relación otros gastos imprevistos*”, firmado por la Coordinadora Administrativa de la Casa Refugio, profesional de apoyo técnico y financiero de la Secretaría, ni se evidencia firma de la profesional de la casa de refugio, lo que no permite observar la verificación que debió efectuar por la supervisión del contrato, para reconocer este gasto como un imprevisto, razón por la cual se mantendrá el Hallazgo Fiscal.

De acuerdo con las reglas de la interpretación, desde el espíritu de la norma, los imprevistos del AIU siempre han debido ser considerados como típicos riesgos previsibles:

En efecto, como lo establecen las reglas de interpretación de los contratos en el Código Civil que resulta aplicable a la contratación estatal, por expresa remisión normativa del artículo 13 de la Ley 80, según las cuales, más allá del tenor literal de las palabras hay que estarse al espíritu de la voluntad de las partes, es importante señalar que en el tráfico mercantil en materia de obra acerca del A.I.U, la “I” había sido utilizada para incluir los gastos del alea del contratista, vale decir, los riesgos propios del ejecutor de la obra, pero de manera alguna se referían al concepto que tenemos hoy de los riesgos imprevisibles, pues cuando éstos se presentan, los contratistas formulan usualmente la reclamación de restablecimiento del equilibrio económico del contrato al punto de no pérdida, conforme a las reglas previstas en los artículos 4 y 27 de la Ley 80, lo que evidencia la intención de las partes de considerar esos “imprevistos” como riesgos previsibles y no imprevisibles.

El componente “imprevistos” del AIU, es entonces el margen que prevé el contratista para cubrir los riesgos que le son propios y como tal le pertenecen a él y sólo a él, sin que la entidad pueda pretender ni que le sean devueltos si no se presentan los

---

<sup>35</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Rad. 1996-402801. Sent. 14577 del 29 de mayo de 2003. C.P. Ricardo Hoyos Duque).

riesgos empresariales ni tampoco puede pretender cubrir con dicho margen los riesgos que pertenecen como entidad estatal.

Así las cosas, este componente del AIU no está llamado a cubrir los perjuicios que llegare a sufrir el contratista por incumplimientos de la entidad estatal ni mucho menos los perjuicios que pueda llegar a sufrir por la ocurrencia de situaciones extraordinarias, imprevistas e imprevisibles que sobrevengan a la presentación de la propuesta. Es así como si se presentan costos de mayor permanencia por circunstancias imputables a la entidad estatal (como ocurre cuando no se entregan oportunamente los diseños o cuando no se entregan oportunamente los predios en los cuales se deben construir las obras), esos costos deben ser asumidos por cuenta del patrimonio estatal sin que pueda pretenderse que el contratista participe en la cobertura de dicho riesgo por cuenta del componente “I” del AIU, pues ese componente estaba diseñado para cubrir los riesgos del contratista y no los riesgos del contratante.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria y será trasladado a las instancias competentes y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir.

*2.1.3.4 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*

1. No liberación del saldo presupuestal de la vigencia 2017

De conformidad con el estado de pagos o informe de ejecución<sup>36</sup> detallada del rubro de inversión 3-3-1-15-03-20-1068-149 *“Bogotá Territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”*, para el contrato de prestación de servicios No. 255 de 2017 se asignó la suma de \$1.030.095.508 en la vigencia 2017 y de este valor se ejecutaron \$1.016.304.711, quedando un saldo de \$13.790.797, el cual no ha sido liberado a la fecha (Junio 21 de 2018) de conformidad con el 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*

---

<sup>36</sup>Anexo 3 ACTA DE RECIBO FINAL – INFORMACION FINANCIERA Y PRESUPUESTAL con fecha 25/06/2018 – SDMujer

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

*mediante documento escrito entre las partes y solicitud por parte de la supervisora, a la Dirección Administrativa y Financiera.”*

En este orden, llama la atención el pago realizado mediante la orden de pago 3822 del 23 de febrero de 2018 por valor de \$961.122.

La situación descrita infringe lo establecido en el parágrafo quinto de la cláusula quinta del contrato No. 255 de 2017, así como el literal d) de las Pautas a tener en cuenta, del capítulo de Cierre Presupuestal contenido en el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital de la Secretaría Distrital de Hacienda, donde se señala: “Análisis detallado de la ejecución de los compromisos adquiridos con el fin de evidenciar si existen saldos que no se van a ejecutar por efecto de la liquidación de contratos o por liberación de saldos no utilizados.”; así como los literales a, b, d y e del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Las deficiencias de control por parte de la supervisión del contrato, a fin de cumplir con la obligación contractual de solicitar de forma oportuna la liberación de saldos de los registros presupuestales a la Dirección Financiera de la entidad; incide en el la presentación y análisis de la ejecución real de los compromisos de la contratación.

2. Deficiencias de control interno y de supervisión

Respecto del soporte que se expide para el pago del porcentaje por Utilidad a cargo de la representante legal de la unión temporal se evidencian certificaciones para un mismo mes, con diferencia en los valores o se expide la certificación con diferencia del valor pagado, a manera de ejemplo, se tiene:

CUADRO 7  
GASTOS POR UTILIDAD CONTRATO No 255 DE 2017

Cifras en pesos

MES	FECHA	VALOR	CARPETA	FOLIO	PAGO
ABRIL	30/04/2017	\$1.977.225	1	5	\$1.977.225
		\$1.977.597	3	569	
MAYO	31/05/2017	\$10.295.914	3	582	\$10.302.919
		\$10.302.919	7	1.274	
JUNIO	30/06/2017	\$9.720.287	7	1.326	\$9.709.315
		\$9.709.315	10	1.812	
DICIEMBRE	24/01/2018	\$11.148.867	26	5180	\$11.065.804

Fuente: Carpetas documentación soporte Contrato de prestación de servicios 255/2017

Los gastos por concepto de administración cancelados durante la vigencia 2017 suman \$48.409.652, los cuales correspondieron al porcentaje estipulado en la propuesta del oferente 5,71%. Revisados los soportes se evidencia que no todas

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

las facturas tienen fecha y que la factura del mes de agosto, tiene fecha de octubre. Para las erogaciones del mes de julio no se encontraron soportes y el mes de junio cuenta con soportes duplicados. De igual manera, no se encontraron documentos soporte del pago realizado por ajustes de IVA mediante la orden de pago 3822 del 23 de febrero de 2018 por valor de \$961.122.

CUADRO 8  
EROGACIONES POR CONCEPTO ADMINISTRACION 2017

Cifras en Pesos					
MES	ORDEN PAGO	FECHA	FACTURA	VALOR ADMINISTRACION	FOLIOS SOPORTES
ABRIL	1253	14/07/2017	20 Sin fecha	\$1.128.995	Carpeta 3 ADMON Folios 546 a 557
MAYO	1254	14/07/2017	22 del 18/07/2017	\$5.870.062	Carpeta 7, AIU folios 1257 A 1265
JUNIO	1808	5/09/2017	27 del 28/08/2017	AIU \$18.193.199 cuadro resumen -Estructura de Costos Administración \$5.544.019	Carpeta 7 folios 1.313 a 1.326 y folios 1801 a 1.812
JULIO	2036	23/09/2017	29 del 15/09/2017	\$ 5.328.055	NO HAY SOPORTES
AGOSTO	2331	19/08/2017	30 del 10/10/2017	\$6.727.409	carpeta 15 folios 2964 a 2978
SEPTIEMBRE	2742	20/11/2017	31 fecha sin	\$5.965.485	carpeta 19 folios 3660 a 3668
OCTUBRE	2809	23/11/2017	33 sin fecha	\$5.855.203	carpeta 22 folios a331 a 4335
NOVIEMBRE	3316	22/12/2017	36 fecha sin	\$5.671.850	carpeta 25 folios 4968 a 4974
DICIEMBRE	3637	28/12/2017	37 del 31/12/2017	\$6.318.574	carpeta 26 folios 5174 a 5180
<b>TOTAL</b>				<b>\$48.409.652</b>	

Fuente: Carpetas de soportes Ejecución Contrato de prestación de servicios 255/2017 SDMujer/Análisis Equipo Auditor junio 2018

Respecto de los soportes de la cuenta del mes de junio se tienen dos grupos de soportes, en la Carpeta 7 folios 1.313 a 1.326 y Carpeta 10 - folios 1801 a 1.812, sin embargo, a folio 1.322 y folio 1.809 la cuenta de cobro es de mayo 20 de 2017 por valor de \$1.218.000 a nombre del señor Jorge Eduardo Sánchez Pachón.

Así mismo, aunque el contrato señala pagos periódicos lo que se evidenció fueron pagos cada dos meses, como se observa:

CUADRO 9  
PAGOS REALIZADOS CONTRATO 255/2017

Cifras en Pesos		
ORDEN DE PAGO	FECHA	VALOR
1253	19/07/2017	27.931.249
1254	19/07/2017	141.554.751
1808	05/09/2017	115.949.543



*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

2036	26/09/2018	107.970.098
2331	19/10/2017	136.327.224
2742	21/11/2017	121.936.839
2809	23/11/2017	118.652.461
3316	22/12/2017	116.979.009
3637	28/12/2017	128.042.415
3822	23/02/2018	961.122
SIN AUTORIZACION		1.016.304.711
VALOR CONTRATO 2017		1.030.095.508
SALDO A LIBERAR		13.790.797

Fuente: Ejecución detallada rubro 1069 a 31 de diciembre 2017

Como se observa, se realizan pagos bimensuales en julio, septiembre noviembre y diciembre y un ajuste en el mes de febrero del año 2018, lo que deja en entredicho el control que se ejerce a la contratación dados los ajustes, por falta de mayor control al contratista para lograr la entrega de soportes con la periodicidad y oportunidad requeridos, situación más gravosa cuando se le permite a dicho contratista presentar soportes en el mes de diciembre para cancelar pagos de octubre y noviembre y más aún seguir realizando ajuste para pagos de diciembre en el mes de febrero del siguiente año.

### 3. Pago de \$961.122 contraviniendo la cláusula quinta VALOR y FORMA DE PAGO, Parágrafo Quinto

Solicitada la ejecución presupuestal<sup>37</sup> de este contrato a la Dirección de Gestión Administrativa y Financiera, se evidenció que mediante la orden de pago No.3822 por valor de \$961.122 se afectó el saldo sin ejecutar a 31 de diciembre de 2017, valor que fue cancelado el 23 de febrero de 2018. Al indagar sobre el particular, la entidad da respuesta a la Contraloría de Bogotá, en los siguientes términos:

*"... Teniendo en cuenta que para el mes de diciembre de 2017 se realiza una proyección de ejecución por el equipo de apoyo a la supervisión Administrativa, financiera y contable para proceder al pago antes de la culminación de la vigencia, dicha proyección se realizó con base en el promedio de ejecución mensual, la cual arrojó un valor por pagar al operador UT AMARU de \$128.042.415 sin IVA incluido.*

*Al culminar el mes, el operador radicó el informe con los soportes de la ejecución final para el periodo comprendido entre el 1º a 31 de diciembre de 2017, lo cual una vez verificado, arrojó una ejecución total sin IVA incluido por el monto de \$129.003.537, lo que evidenció un saldo a favor del operador por valor de \$961.122, valor que fue reconocido al operador bajo la orden de pago N° 3822. ..."*

Ahora bien, la minuta contractual en la CLÁUSULA QUINTA VALOR Y FORMA DE PAGO: parágrafo quinto, indica: *"Los recursos presupuestales de las vigencias 2017, 2018 y*

<sup>37</sup> La orden de pago y soportes no se encontraron en las carpetas del contrato 255/2017

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*2019 deberán ser ejecutados a 31 de diciembre de la vigencia respectiva, en consecuencia, los mismos no podrán tener ejecución en vigencias diferentes. ...”*

No obstante, lo estipulado y la información entregada se evidencia que el valor corresponde a mayores valores cancelados por concepto de elementos de aseo, vestuario, transporte, otros gastos y AIU. Es importante mencionar, que los errores en los descuentos de IVA han sido una constante, tal como lo demuestran los ajustes realizados mes a mes por IVA durante la ejecución del contrato y denotan falta de control y carencia de presentación de soportes de manera oportuna por parte del contratista.

Durante la vigencia 2017 se realizaron ajustes por mayor valor facturado de IVA, por lo cual se realizaron correcciones con las cuentas de cobro mediante notas crédito, mes a mes. Igualmente, respecto de la cuenta cancelada en el mes de febrero, se tiene que se explica en diferencias en los pagos realizados, debido a que por el cierre de la vigencia el pago de diciembre se hace con una proyección, cuando los pagos deben realizarse con los soportes de cada una de las erogaciones. Situación que desconoce la imposibilidad de ejecutar recursos de la vigencia anterior, en el presente año de conformidad con lo estipulado en el contrato.

Lo descrito es contrario a lo establecido en los literales a), b), d) y e) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993, el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el Manual de Supervisión de la Secretaría; literales d) y g) del artículo 4 de la Ley 594 de 2000. Situaciones que afecta la confiabilidad de la información y el no contar con los soportes de las erogaciones para el correcto control de la ejecución contractual y por ende pone en riesgo los recursos públicos invertidos.

#### Análisis de la Respuesta

Similar situación del anterior Hallazgo, con el fin de mantener el mismo orden de la observación comunicada en el informe preliminar, se presenta el análisis de la respuesta por cada uno de los puntos y se concluye en la parte final.

1. No liberación del saldo presupuestal de la vigencia 2017.

La SDMujer manifiesta que la liberación de saldos fue solicitado por la supervisión del contrato y se encuentra en curso, pero no anexa soporte alguno. Sin embargo, al indagar sobre el particular se allega oficio 3-2018-00533 del 2 de mayo de 2018 mediante el cual la Directora de Contratación devuelve a la Directora de Eliminación de Violencias contra las Mujeres y Acceso a la Justicia para revisión tres 3 proyectos

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

de liberación de saldos, dentro de los que se encuentra el correspondiente al contrato 255/2017, en este orden, se comprobó que el trámite no se ha surtido.

2. Deficiencias de control interno y de supervisión.

La Contraloría reprocha deficiencias de control interno relacionadas con los documentos soporte de los pagos, incumpliendo la oportunidad y periodicidad de los mismos. La respuesta del sujeto de control indica al respecto, que el supervisor solicita a los contratistas la presentación de los soportes con base en la exigencia de la Contraloría de Bogotá y tiene el efecto de asegurar que no cobran dos veces actividades descritas de manera particular en el anexo de precios de referencia del contrato e insiste que el AIU, corresponde a un mecanismo de mitigación de riesgos contractuales.

El control de los soportes para el pago con la debida oportunidad si garantizan la protección de los recursos públicos y debe cumplirse estrictamente como función de supervisión, con mayor detalle cuando nos encontramos ante contratos tan complejos, como bien lo menciona la misma SDMujer en la respuesta.

3. Pago de \$961.122 contraviniendo la cláusula quinta VALOR y FORMA DE PAGO, Parágrafo Quinto

No es de recibo la respuesta dada, debido a que los pagos de ninguna manera pueden corresponder a valores proyectados por el equipo de apoyo a la supervisión, sino que de forma precisa deben corresponder a valores ejecutados y soportados por el contratista.

Por lo descrito, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y será trasladado a la Personería de Bogotá y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir.

CONTRATO: Prestación de servicios No. 237 de 2017

PROYECTO: 1068 – “Bogotá Territorio Seguro y sin Violencias contra las Mujeres”

OBJETO: 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.

CONTRATISTA: Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales – Multiétnias.

VALOR INICIAL: TRES MIL QUINIENTOS DOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL SETECIENTOS VEINTISEIS PESOS M/CTE (\$3.502.324.726)

PLAZO INICIAL: Del 21 de abril hasta el 31 de diciembre de 2019 o hasta agotar recursos

FECHA DE INICIO: 21 de abril de 2017  
TERMINACION INICIAL: 31 de diciembre de 2019

OTROSÍ: Adición por un valor de: CIENTO TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y UN MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS M/CTE. (\$136.461.559)

FECHA OTROSÍ: 11 de octubre de 2017

OTROSÍ 3: Modificar el numeral 23.2 del anexo de requerimientos técnicos. Modificar el anexo precios de referencias obligatorios; específicamente en lo que respecta al valor establecido para GASTOS DE TRANSPORTE A MUJERES ACOGIDAS Y SU SISTEMA FAMILIAR del aparte “GASTOS DE TRANSPORTE DE PERSONAS ACOGIDAS Y EQUIPO DE CASA REFUGIO”.

FECHA: 15 de noviembre de 2017

Debido especialmente a la complejidad y volumen de la información que soporta la ejecución de este contrato, la revisión y estudio del mismo no fue posible realizarla completamente, situación que se plasmó según las directrices acordadas en mesa de trabajo No. 6 del 2018-06-08; por ello y con el objeto de tener evidencias suficientes para realizar las observaciones a que haya lugar, se retomará su estudio en la próxima auditoría programada.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Contrato:	Prestación de Servicios No. 271 de 2017
Suscrito entre:	Secretaría Distrital de la Mujer – TAC SEGURIDAD LTDA
Fecha de suscripción:	24 de abril de 2017
Fecha terminación:	31 de diciembre de 2017.
Acta de Inicio:	1 de mayo de 2017
Objeto:	<i>“Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada para las sedes de la Secretaría de la Mujer”</i>
Valor:	MIL QUINIENTOS SESENTA MILLONES CUATROCIENTOS NOVENTA MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS (\$1.560.490.398) M/Cte., incluido el IVA.
Plazo:	El plazo de ejecución del presente contrato, será hasta el 31 de diciembre de 2017, el hecho que ocurra primero, contado a partir de la suscripción del acta de inicio entre la supervisora del contrato y el contratista, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y legalización del contrato.
Contrato:	Prestación de Servicios No. 323 de 2017
Suscrito entre:	Secretaría Distrital de la Mujer – DIAQCO CONSTRUCTORES LTDA
Fecha de suscripción:	12 de julio de 2017
Acta de inicio:	19 de julio de 2017
Fecha terminación:	31 de diciembre de 2017
Objeto:	<i>“Prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, así como las reparaciones locativas, en los bienes muebles e inmuebles donde funciona la Secretaría Distrital de la Mujer, con el suministro de elementos y repuestos”</i>

Valor: El valor de este contrato es por la suma de OCHENTA Y SIETE MILLONES CUATROCIENTOS MIL PESOS (\$87.400.000) M/Cte., incluido el IVA.

El 26/12/2017, el cual prorroga el plazo de ejecución al 31 de marzo de 2018 y se adiciona en la suma de Diez Millones de Pesos (\$10.000. 000) M/Cte.

Plazo: El plazo de ejecución del presente contrato, será hasta el 31 de diciembre de 2017, contado a partir de la suscripción del acta de inicio entre la supervisora del contrato y el contratista, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y legalización del contrato. Se prorroga hasta el 31 de marzo de 2018 de acuerdo con otrosí No 1

*2.1.3.5 Hallazgo Administrativo por la falta de publicación en el Secop, del acta de inicio de los contratos 271 y 323 de 2017.*

El área responsable de la ejecución de los contratos 271 y 323 de 2017, no publicó el acta de inicio en el SECOP conforme lo señala el decreto 1082 de 2015. Artículo 2.2.1.1.1.7.1., *“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. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP”.*

La anterior falencia vulnera los principios de publicidad y transparencia que las entidades deben atender respecto de las actuaciones administrativas y contractuales.

**Análisis de la Respuesta**

En virtud de lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, la entidad estatal está obligada publicar en el SECOP, tanto los documentos del Proceso como los actos administrativos de Proceso de contratación, es así como deben ser publicados los estudios y documentos previos; el aviso de convocatoria; los pliegos de condiciones o la invitación; las Adendas; la oferta; el informe de

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

evaluación; el contrato y cualquier otro documento que profiera la Entidad Estatal durante el Proceso. (Subrayado fuera de texto).

No comparte este ente de control, la aseveración realizada por la Secretaría de la Mujer, respecto que consideran el acta de inicio como un documento interno que la entidad ha estimado incluir como requisito de ejecución del contrato, adicional a los requisitos contenidos en la ley (...) la Entidad no estimo necesaria su publicación (...) por lo anterior, nótese que el acta de inicio no genera derechos de carácter general, sino específico, por tratarse de una actuación que concierne solo a dos partes claramente determinadas en el documento, razón por la cual, no se produjo daño a ningún particular, por la no publicación de la misma, como tampoco, se ha vulnerado el principio de transparencia, toda vez que este, busca garantizar el derecho a la igualdad y evitar el favorecimiento indebido, por cuanto la entidad al no publicar el documento requisito de ejecución del contrato, no incurre en el desconocimiento de los principios de igualdad e imparcialidad, como tampoco el favorecimiento indebido.(...)De acuerdo con lo anterior se solicita desestimar el hallazgo(...)

Precisamente, la norma en comento establece que deben ser publicados **todos los documentos que profiera la entidad durante el proceso contractual**, cuando se dice que cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación, se hace referencia a todo documento diferente a los mencionados, siempre que sea expedido dentro del Proceso de Contratación; la ley de Transparencia establece la obligación de publicar todos los contratos que se realicen con cargo a recursos públicos, es así que los sujetos obligados deben publicar la información relativa a la ejecución de sus contratos, obligación que fue desarrollada por el Decreto 1081 de 2015, el cual estableció que para la publicación de la ejecución de los contratos, los sujetos obligados deben publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor que aprueben la ejecución del contrato.

Mediante Sentencia C-711/12 la Corte Constitucional de la República de Colombia, **M.P. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELLO**, refiriéndose a la **PUBLICIDAD DE LOS CONTRATOS ESTATALES-Garantía constitucional/PUBLICIDAD-Concepto**, manifestó:

*“La publicidad es una garantía constitucional para la consolidación de la democracia, el fortalecimiento de la seguridad jurídica, y el respeto de los derechos fundamentales de los asociados, que se constituye en uno de los pilares del ejercicio de la función pública y del afianzamiento del Estado Social de Derecho (C.P. Art. 209). Dicho principio, permite exteriorizar la voluntad de las autoridades en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, y además brinda la oportunidad a los ciudadanos de conocer tales decisiones, los derechos que les asisten, y las obligaciones y cargas que les imponen las diferentes ramas del poder público”*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Igualmente, la misma corte constitucional, en sentencia C- 259 de 2008 siendo magistrado ponente el Dr. ALVARO TAFUR GALVIS, refiriéndose al principio de la publicidad, dijo:

*“El principio de publicidad de la función administrativa resulta en un alto grado pertinente a la aplicación de sistemas electrónicos de información dentro de la actividad de las autoridades públicas, en el asunto bajo análisis referida a la contratación pública. Ello en tanto la aplicación de dicho principio permite que los ciudadanos conozcan y observen las actuaciones de la administración y estén por ende capacitados para impugnarlas, a través de los recursos y acciones correspondientes, ubicándose de esta manera en el ámbito expansivo del principio democrático participativo.”*

Así las cosas, y de acuerdo a las consideraciones planteadas, la entidad debe publicar todos los documentos expedidos durante la ejecución contractual, no siendo potestativo la realización de dicha actuación, por cuanto es de imperativo cumplimiento de la ley.

Con la actuación sobre no publicación del acta de inicio en el Secop, se han vulnerado los artículos 7 y 8 del Decreto reglamentario 103 de 2015, reglamentario de la Ley de transparencia 1712 de 2014 artículo 11, aplicable por expresa disposición del artículo 5º de la Ley 1712 de 2014 en concordancia con el artículo 2 de Decreto 103 de 2015 y artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 hoy artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015. Finalmente no se dio cumplimiento a la Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013, que establece que todas las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligados a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP.

Por lo anterior, se confirma como hallazgo administrativo y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir.

Tipo de contrato:	Contrato interadministrativo
Contrato No.	313 de 2017
Contratista	Empresa de Recursos Tecnológicos - ERT
Fecha de suscripción	22 de junio de 2017



*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

Objeto:	Realizar el traslado y poner en funcionamiento la sede principal de la SDMujer al piso 9, torre 1 del Edificio Elemento, ubicado en la calle 26 No. 69-76, de conformidad con las especificaciones del Anexo Técnico
Valor inicial:	\$649.246.503
Adición	Por \$6.324.000, según Otro sí No. 3
Valor total con adición	\$655.570.503
Plazo inicial	Dos (2) meses
Acta de Inicio	27 de junio de 2017
Fecha de terminación	El 26 de agosto de 2017, según acta de inicio
Prórroga 1	Hasta el 22 de septiembre de 2017, según Otrosí No. 2
Prórroga 2	Hasta el 10 de octubre de 2017, según Otrosí No. 3
Nueva fecha de terminación	El 10 de octubre de 2017, incluidas las prórrogas
Estado del contrato	Terminado, según Informe Final de Supervisión del 27 de diciembre de 2017
Tipo de contrato:	Orden de compra No. 115
Contratista	Unión Temporal Servieficiente
Fecha de suscripción	27 de febrero de 2017
Objeto:	Prestar el servicio integral de aseo y cafetería para las sedes de la Secretaria Distrital de la Mujer
Valor inicial:	\$453.791.264
Adición	Por \$225.418.962, según memorando con radicado

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

	3-2017-01576 del 1º de dic/17 de la Dirección de Contratación
Valor total con adición	\$679.210.226
Plazo inicial	Nueve (9) meses
Fecha de Inicio	1º de marzo de 2017
Fecha de terminación	El 30 de noviembre de 2017, según orden de compra
Prórroga	Por 4 meses, según memorando con radicado 3-2017-01576 del 1º de dic/17 de la Dirección de Contratación
Nueva fecha de Terminación	El 31 de marzo de 2018, incluida la prórroga
Estado del contrato	Terminado

*2.1.3.6 Hallazgo Administrativo por deficiencias en la supervisión del contrato interadministrativo No. 313 de 2017 y en la Orden de Compra No. 115 de 2017*

Caso 1

Revisado el contrato interadministrativo No. 313 de 2017, celebrado para "Realizar el traslado y poner en funcionamiento la sede principal de la SDMujer al piso 9, torre 1 del Edificio Elemento, ubicado en la calle 26 No. 69-76, de conformidad con las especificaciones del Anexo Técnico", se evidenció que durante el proceso de entrega del mencionado inmueble, se llevaron a cabo reuniones entre la administración, la constructora, los propietarios del piso 9, el contratista Empresa de Recursos Tecnológicos - ERT y la SDMujer, de las cuales, en algunas oportunidades, la supervisión no elaboró documentos ni realizó registro alguno de las actuaciones, compromisos y acuerdos allí pactados.

La anterior situación, se evidenció cuando en Acta de Visita Administrativa de este ente de control<sup>38</sup>, se solicitaron los soportes de las reuniones celebradas, frente a lo cual la supervisión manifestó: "Esto fue de manera verbal..." y "No hay soportes de ese acuerdo"

---

<sup>38</sup> Acta de Visita Administrativa de la Contraloría de Bogotá del 14 de junio de 2018



Es evidente el inadecuado seguimiento y control de la supervisión; por cuanto al no dejar registro de las gestiones adelantadas en la ejecución del contrato, se dificulta el seguimiento y la verificación del cumplimiento de compromisos adquiridos.

**Caso 2**

Revisada la orden de compra No. 115/2017, mediante la cual la SDMujer contrató la prestación del servicio integral de aseo y cafetería para las sedes de la Secretaria Distrital de la Mujer, se realizó el seguimiento a los pagos efectuados al contratista, encontrando el siguiente comportamiento:

TABLA 10  
PERIODOS FACTURADOS Y PAGOS EFECTUADOS AL CONTRATISTA

No. pago	Número, valor y fecha de las Facturas	Número y fecha De la Orden de pago	Periodo facturado
1	47 por \$12.291.132 48 por \$2.950.108 49 por \$34.061.919 Del 1° de junio de 2017	1184 del 11 de junio/17 Por \$49.303.159	Del 1° al 31 de marzo/17
2	50 por \$12.273.298 51 por \$3.085.375 52 por \$37.428.487 Del 1° de junio de 2017	1244 del 14 de julio/17 Por \$52.787.160	Del 1° al 30 de abril/17
3	57 por \$13.141.845 58 por \$2.785.061 59 por \$33.978.669 del 12 junio de 2017	1392 del 25 de julio/17 Por \$49.905.575	Del 1° al 31 de mayo/17
4	89 por \$13.906.481 90 por 3.297.061 91 por \$40.072.900 Del 11 de julio de 2017	1562 del 10 de agosto/17 Por \$57.277.312	Del 1° al 30 de junio/17
5	203 por \$13.211.029 204 por \$2.465.313 205 por 31.233.170 Del 11 de octubre de 2017	2490 del 2 de noviembre/17 \$46.909.512	Del 1° al 31 de julio/17
6	220 por \$13.699.255 221 por \$2.408.330 222 por \$33.852.190 Del 24 de octubre de 2017	2491 del 2 de noviembre/17 \$49.959.775	Del 1° al 31 de agosto/17
7	228 por \$13.057.974 229 por \$2.669.251 230 por \$33.627.052 Del 30 de octubre de 2017	2670 del 16 de noviembre/17 Por \$49.354.277	Del 1° al 30 de septiembre/17
8	256 por \$13.045.715 257 por \$2.875.911		Del 1° al 31 de octubre/17

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

No. pago	Número, valor y fecha de las Facturas	Número y fecha De la Orden de pago	Periodo facturado
	258 por \$36.902.109 Del 27 de noviembre de 2017	3009 del 12 de diciembre/17 por \$52.823.735	

Fuente: Expediente contractual suministrado por la SDMujer

La anterior tabla muestra la consolidación de los pagos y las facturaciones que la entidad puso a disposición de este de control, siendo el último pago que reposa en el expediente contractual, el del mes de noviembre/17 y corresponde a la facturación del mes de octubre de 2017.

Se observa que, de las 8 facturaciones presentadas, tres (3) de ellas, correspondientes a los períodos: marzo/17, julio/17 y agosto/17, fueron presentadas hasta los dos y tres meses siguientes al vencimiento de dichos períodos. Es así que la facturación del mes de marzo/17, se presentó en junio de 2017; y la de julio/17 y agosto/17, en octubre de 2017; superando el plazo pactado en la Cláusula 10 Facturación y pago, establecida en el Acuerdo Marco de Precios para la adquisición del Servicio Integral de Aseo y Cafetería, en la cual se estipuló: *"El proveedor debe facturar mensualmente, mes vencido, el valor servicios prestados..."*

La situación descrita, evidencia atraso significativo en la presentación de la facturación, generando riesgos para la supervisión, al no permitir el seguimiento oportuno del contrato. Es de resaltar que, frente a esta circunstancia, no se encontró soporte alguno que evidencie que la supervisión exigió al contratista el cumplimiento del mencionado compromiso o que se hayan tomado acciones al respecto. Por tanto, se evidencian debilidades de la supervisión en la verificación de los pagos.

En conclusión, se presentan fallas en el seguimiento y control a los contratos, se evidencia que no se da aplicación a mecanismos y herramientas para la adecuada supervisión, como lo demuestran las falencias descritas anteriormente.

Por lo tanto, se vulneran los literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, así como lo normado en numeral 4.4. *"Actividades principales que debe adelantar la supervisión"* del Capítulo 4 Supervisión de contratos, del Manual de Contratación y Supervisión de la Secretaría Distrital de la Mujer.

#### Análisis de la Respuesta

Para el Caso 1, la entidad en su respuesta acepta en forma expresa la observación formulada por este organismo de control. Indica que generará acciones de mejora

orientadas a obtener mayor trazabilidad en la ejecución de los contratos. Por lo tanto, se ratifica lo observado y se configura como hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que la entidad suscriba con este ente de control.

En cuanto al Caso 2, la entidad en su respuesta argumenta que como resultado de la verificación encontró que la documentación en algunos casos se encontraba incompleta y que se solicitó al contratista remitir los soportes completos para tramitar el pago, pero no aportó los soportes que así lo evidencien. Por lo tanto, se ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por parte de la SDMujer.

*2.1.3.7 Hallazgo Administrativo por deficiencias en la gestión documental del contrato interadministrativo No. 313 de 2017 y en la Orden de Compra No. 115 de 2017*

Caso 1

Revisado el contrato interadministrativo No. 313 de 2017, celebrado para *“Realizar el traslado y poner en funcionamiento la sede principal de la SDMujer al piso 9, torre 1 del Edificio Elemento, ubicado en la calle 26 No. 69-76, de conformidad con las especificaciones del Anexo Técnico”*, se observaron fallas en la gestión documental del contrato, al evidenciar que faltaban varios soportes que sustentaban la ejecución de los compromisos y obligaciones pactados en el contrato, estos documentos fueron:

- ✓ El Informe Final que debía entregar el contratista, según lo pactado en las Obligaciones Específicas a cargo del contratista ERT<sup>39</sup>. Respecto a lo anterior, es pertinente señalar que esta información ya debía reposar en la carpeta del contrato, teniendo en cuenta que existieron elementos que fueron entregados e instalados de forma satisfactoria como lo indicó la supervisión en el Informe Final.
- ✓ Los Informes de Avance, de los cuales solo se encontró el de fecha 8 de agosto de 2017.
- ✓ Los soportes que sustentan la justificación presentada por el contratista ERT para prorrogar el contrato hasta el 22 de septiembre de 2017 (Otrosi No. 2), y que evidencian los inconvenientes para ingresar al Edificio Elemento.

---

<sup>39</sup> Contrato interadministrativo No. 313 de 2017, numeral 12 literal b) Cláusula Sexta Obligaciones Específicas del Contratista

Es de precisar que los informes citados anteriormente, fueron solicitados a la supervisión del contrato mediante Acta de Visita Administrativa del 14 de junio/18, los cuales fueron allegados posteriormente al equipo auditor.<sup>40</sup>

## Caso 2

Revisada la orden de compra No. 115/2017, mediante la cual la SDMujer contrató la prestación del servicio integral de aseo y cafetería para las sedes de la Secretaría Distrital de la Mujer, proceso que se adelantó a través de la Agencia Nacional de Contratación, se observaron las siguientes situaciones:

Revisadas las carpetas allegadas, se pudo establecer que la entidad puso a disposición de este ente de control, los soportes hasta el octavo pago, es decir, hasta el período facturado del 1º al 31 de octubre de 2017, faltando los soportes correspondientes a los períodos noviembre/17, diciembre/17 y enero de 2018, teniendo en cuenta que el contrato fue prorrogado por cuatro (4) meses más, y que este ente de control hizo la solicitud del expediente contractual en marzo de 2018.

Las situaciones descritas anteriormente, evidencian que los expedientes contractuales, puestos a disposición de este ente de control, se encuentran incompletos, lo que significa que no se realiza un riguroso seguimiento a los documentos del contrato y que existen serias falencias en la gestión documental de los mismos, por parte de la supervisión.

Si bien es cierto, los documentos faltantes los hicieron llegar posteriormente, como en el caso del contrato interadministrativo 313 de 2017, lo es también, que al no estar dentro de los expedientes toda la documentación relativa a los contratos, se dificulta hacer una correcta evaluación; causa demoras en el proceso auditor y genera riesgos sobre la confiabilidad de la información y sus registros, generando inquietudes y confusión, circunstancia que inciden en la revisión y evaluación de los mismos.

Igualmente, es pertinente resaltar frente a la anterior situación, que cuando este organismo de control, solicitó el suministro de las carpetas de los contratos, se indicó a la entidad<sup>41</sup>: *“.....deben contener la totalidad de los documentos que soportan las fases: precontractual, de ejecución y liquidación, si aplica”, e inclusive, se señaló “Cabe mencionar, que en caso que se generen nuevos documentos, el equipo auditor, facilitará las carpetas para que los*

---

<sup>40</sup> Según oficio suscrito por las Supervisoras del contrato con radicado 1-2018-002627 y entregado al equipo auditor el 20 de junio/18

<sup>41</sup> Según oficio 120000-030-06 del 1º de marzo de 2018 emitido por la Contraloría de Bogotá y con radicado 001251 de la SDMujer

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

*mismos sean incorporados", solicitud que no se tuvo en cuenta como lo evidencian los documentos faltantes de los contratos objeto de esta observación.*

Por lo tanto, se vulneran los literales a), b), c) y d), e) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, y el Manual de Supervisión, específicamente lo establecido en el Capítulo 4 Supervisión de contratos numeral 4.2 que a la letra dice: *"Es responsabilidad del supervisor enviar los documentos de la ejecución de cada contrato, al archivo, para su respectiva incorporación al expediente contractual, documentos tales como informes, actas, listas de asistencia de reuniones, ayudas de memoria y demás que se hayan expedido durante la ejecución contractual, así como incorporarlos a la carpeta del contrato."*

Y el artículo 12 de la Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos, el título V "Gestión de Documentos", reglamentado por el Decreto 2609 de 2012 *"Por el cual se reglamenta el Título V de la Ley 594 de 2000, el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."*

#### Análisis de la Respuesta

La entidad en su respuesta acepta en forma expresa la observación formulada por este ente de control. En el caso 1, indica que generará acciones de mejora orientadas a obtener mayor trazabilidad en la ejecución de los contratos y en el Caso 2, afirma *"...se revisará el procedimiento de entrega, recepción y archivo entre las Direcciones que intervienen en el proceso de gestión documental de los pagos, para verificar en qué etapa se están presentando inconvenientes, y así determinar qué acciones se realizarán para agilizar el archivo de los documentos en los expedientes contractuales."* Por lo anterior, la observación formulada se mantiene y se configura como hallazgo administrativo el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por parte de la SDMujer.

Tipo de	Convenio interadministrativo
Convenio No.	356 de 2017
Contratista	Instituto Distrital de las Artes -IDARTES
Fecha de suscripción	31 de agosto de 2017.
Objeto:	Aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos entre LA SECRETARÍA e IDARTES para la promoción del derecho a una cultura libre de sexismos, así como para la visibilización de los derechos de las mujeres en

	sus diferencias y diversidades en el marco del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género.
Valor inicial:	\$445.327.898. La SDMujer aportó \$200.000.000 y el IDARTES \$245.327.898
Plazo inicial	Según acta de inicio del 2017-09-04, el plazo inicial de ejecución fue por el término de 3 meses, 28 días.
Acta de Inicio	04 de septiembre de 2017
Fecha de terminación Inicial	31 de diciembre de 2017
Suspensión Convenio	Del 28 de diciembre de 2017 hasta el 31 de enero de 2018
Fecha Reinicio del Convenio	15 de febrero de 2018
Fecha de terminación	31 de marzo de 2018.
Estado del contrato	Terminada la etapa de ejecución contractual, pendiente la etapa de liquidación.

Es pertinente mencionar que la revisión de la etapa precontractual se ejecutó al 100% y que, de acuerdo con la información suministrada por la Subsecretaría de Gestión Corporativa de la SDMujer mediante oficio con radicado No. 1-2018-00761 del 2018-06-27, la documentación que soporta la ejecución financiera del convenio fue allegada por el IDARTES el 2018-06-14, encontrándose en proceso de verificación por parte de la Dirección de Enfoque Diferencial, razón por la cual este organismo de control no tuvo acceso a ésta. Por lo anterior, se recomienda que la verificación de los soportes de la ejecución contractual se realice en la próxima auditoría de desempeño o de regularidad, según sea el caso, esto con el fin de concluir la evaluación del referido convenio interadministrativo.



#### 2.1.4 Factor Gestión Presupuestal

Para evaluar la gestión presupuestal adelantada por la SDMujer, se verificó la ejecución presupuestal con corte a 31 de diciembre 2017, con el fin de establecer la exactitud, oportunidad, efectividad e integridad de los registros, así como, el acatamiento de las disposiciones legales vigentes.

##### Alcance y muestra de auditoría

Con base en el presupuesto asignado a los rubros que conforman la Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión de la Secretaría Distrital de la Mujer correspondiente a la vigencia 2017 y a los lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública- EEP de la Contraloría de Bogotá, se evaluaron de forma selectiva los siguientes aspectos: el grado de cumplimiento de la ejecución presupuestal, los traslados y las reservas presupuestales, las cuentas por pagar constituidas en la vigencia 2016 y su ejecución durante 2017, identificando cuáles se pagaron, el porcentaje girado y cuánto quedó por ejecutar, así mismo se determinó el porcentaje de participación frente al presupuesto ejecutado y las causas de las anulaciones.

Igualmente, se examinaron las reservas y cuentas por pagar constituidas al final de 2017, estableciendo las causas de constitución y determinando si el monto varió frente a los valores registrados en el reporte de ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2017. En cuanto a las Vigencias Futuras, se determinó su utilización durante 2017 y el seguimiento realizado, igualmente se examinó la existencia y pagos de Pasivos Exigibles.

Con los resultados de los anteriores análisis y evaluaciones se emite concepto técnico sobre el principio de eficiencia de la gestión presupuestal en el manejo de los recursos públicos administrados por la SDMujer, durante la vigencia 2017.

##### Resultados de la gestión presupuestal

Con el Decreto Distrital No. 627 del 26 de diciembre de 2016, *“se liquida 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”*, en cumplimiento del Acuerdo No. 657 del 20 de diciembre de 2016, emitido por el Concejo de Bogotá.

En el artículo 2 del mencionado Acuerdo, se decretó fijar el presupuesto Anual de Gastos e Inversiones para la SDMujer, en \$42.182.748.000, el grado de cumplimiento alcanzado a 31 de diciembre de 2017, fue del 95.11%, al comprometer \$40.121.654.616 mientras que los giros estuvieron en el orden del 90.52%, es decir, \$38.185.521.915, y se dejaron de ejecutar \$2.061.093.384.

El presupuesto asignado de \$42.182.748.000, se distribuyó de la siguiente manera: el 32.7% (\$13.810.748.000) se destinó para los gastos de funcionamiento, y para Inversión, el 67.3% equivalente a \$28.372.000.000, siendo este último, el rubro más representativo, como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO 10  
DISTRIBUCION Y EJECUCION DEL PRESUPUESTO DE LA SDMUJER

Cifras en Pesos

	Apropiación Disponible	% Participación	% Compromisos	% Giros
<b>GASTOS</b>	42.182.748.000	100	95.11	90.52
Gastos de funcionamiento	13.810.748.000	32.7	95.06	93.14
Inversión	28.372.000.000	67.3	95.14	89.25

Fuente: Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2017 – SDMujer

En cuanto a la estructura presupuestal de la entidad, en el siguiente cuadro se hace un comparativo entre las últimas tres vigencias, observando que la participación de los dos grandes grupos en los que se distribuye el presupuesto, Gastos de Funcionamiento e Inversión, se mantienen en similar proporción en cada vigencia, es decir, en 2015 y 2016, el primer rubro ha participado con el 30.7% y el 33.3%, mientras que la Inversión se ha ubicado entre el 69.3% y 66.7%, porcentajes que se sitúan en el mismo rango de la vigencia 2017.

CUADRO 11  
COMPARATIVO DEL PRESUPUESTO DE LA SDMUJER  
DURANTE LAS ÚLTIMAS TRES VIGENCIAS

Cifras en Pesos

RUBRO PRESUPUESTAL	2015 Apropiación Disponible	% partic	2016 Apropiación Disponible	% partic.	2017 Apropiación Disponible	% Partic.
Gastos de Funcionamiento	11.397.644.000	30.7	12.577.728.240	33.3	13.810.748.000	32.7
Inversión	25.769.200.000	69.3	25.158.400.000	66.7	28.372.000.000	67.3
<b>TOTAL GASTOS</b>	<b>37.166.844.000</b>	<b>100.0</b>	<b>37.636.128.240</b>	<b>100.0</b>	<b>42.182.748.000</b>	<b>100.0</b>

Fuente: Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2015, 2016 y 2017

### Modificaciones presupuestales

En el transcurso de la vigencia 2017, la entidad expidió 10 resoluciones mediante las cuales realizó traslados internos por valor de \$1.618.431.767, afectando las apropiaciones presupuestales de varios rubros de Gastos de Funcionamiento y de Inversión.

En el caso de los Gastos de Funcionamiento los traslados sumaron \$753.431.767 mientras que para Inversión totalizaron, \$865.000.000. Es de precisar que el presupuesto asignado de \$42.182.748.000, se mantuvo durante la vigencia 2017, al no presentar adiciones o suspensiones que cambiaran la asignación inicial.

Las resoluciones emitidas y los traslados efectuados se detallan a continuación, señalando en cada uno, el valor de la modificación y los rubros contracreditados y acreditados:

CUADRO 12  
TRASLADOS INTERNOS EN EL PRESUPUESTO DE LA SDMUJER

Cifras en Pesos

ACTO ADMINISTRATIVO Y VALOR DEL TRASLADO		CONTRACRÉDITO	CRÉDITO
1	Resolución 067 del 13 de febrero de 2017, por \$16.438.254	Seguros entidad: \$16.438.254	Viáticos y gastos de viaje: \$16.438.254
2	Resolución 113 del 31 de marzo de 2017, por \$37.807.335	Prima de navidad: \$33.807.335 Mantenimiento entidad \$4.000.000	Horas extras: \$29.910.889 Vacaciones en dinero \$3.896.446 Salud Ocupacional \$4.000.000
3	Resolución 175 del 15 de mayo de 2017, por \$231.122.123	Gastos de computador: \$21.040.078 Mantenimiento entidad: \$79.020.299 Seguros entidad: \$111.061.746 Bienestar e incentivos: \$20.000.000	Arrendamientos: \$211.122.123 y Salud Ocupacional \$20.000.000
4	Resolución 187 del 24 de mayo de 2017, por \$550.000.000	Proyecto de inversión 1069 Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres \$550.000.000	Proyecto de inversión 1031: Fortalecimiento Institucional de la SDMujer: \$550.000.000
5	Resolución 228 del 29 de junio de 2017, por \$61.334.058	Prima semestral: \$8.334.058 Mantenimiento entidad: \$53.000.000	Vacaciones en dinero: \$8.334.058 Gastos de computador: \$53.000.000
			Vacaciones en dinero:

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

ACTO ADMINISTRATIVO Y VALOR DEL TRASLADO		CONTRACRÉDITO	CRÉDITO
6	Resolución 297 del 6 de septiembre de 2017, por \$31.188.506	Prima semestral: \$5.697.437 Remuneración servicios técnicos \$18.562.069 Mantenimiento entidad: \$6.929.000	\$5.697.437 Honorarios entidad: \$18.562.069 Combustibles lubricantes y llantas \$4.929.000 Energía \$2.000.000
7	Resolución 327 del 9 de octubre de 2017, por \$315.000.000	1070 129 Mujeres protagonistas, activas y empoderadas: \$45.000.000  1068 149 Bogotá mejor sin violencias contra las mujeres \$270.000.000	1070 128 Ciudad de oportunidades para las mujeres \$45.000.000  1068 150 Bogotá un territorio seguro y accesible para las mujeres \$270.000.000
8	Resolución 381 del 14 de noviembre de 2017, por \$352.042.954	Gastos de representación \$20.000.000 Prima semestral: \$30.000.000 Prima técnica: \$140.542.954 Cesantías Fondos privados: \$71.000.000 Pensiones Fondos privados: \$76.000.000 Mantenimiento entidad: \$14.500.000	Sueldos personal de nómina: \$168.000.000 Prima de navidad: \$12.000.000 Vacaciones en dinero: \$8.907.854 Cesantías Fondos Públicos: \$71.000.000 Pensiones Fondos Públicos \$76.000.000 Institutos Técnicos: \$1.635.100 Impuestos y publicaciones: \$14.500.000
9	Resolución 421 del 20 de diciembre de 2017, por \$23.018.537	Gastos de representación: \$21.618.537 Mantenimiento entidad: \$1.400.000	Vacaciones en dinero: \$21.618.537 Acueducto y alcantarillado: \$1.000.000 Aseo: \$400.000
10	Resolución 423 del 22 de diciembre/ 2017, por \$480.000	Pensiones Fondos privados \$480.000	Riesgos profesionales: \$480.000
Total traslados: <b>\$1.618.431.767</b>			

Fuente: Carpeta de la SDMujer: Modificaciones presupuestales que no afectan los agregados

La verificación del cumplimiento de los requisitos exigidos para tramitar los anteriores traslados, se realizó mediante la revisión de los soportes que acompañan cada resolución, en los que se constató que la entidad cumplió con lo estipulado en el Manual Operativo de la Dirección Distrital de Presupuesto, según Resoluciones 226/14 y 191/17 de la Secretaría Distrital de Hacienda, con los parámetros de la Secretaría de Planeación Distrital, para el caso de los traslados entre proyectos de inversión y con el procedimiento GF-PR-7 Traslados Presupuestales V2 establecido por la Secretaría de Distrital de la Mujer.

#### *2.1.4.1 Hallazgo administrativo al evidenciar deficiencias de planeación en la elaboración del presupuesto por el cálculo inadecuado de las apropiaciones presupuestales*

Revisadas las justificaciones legales, económicas y financieras presentadas en cada solicitud de traslado<sup>42</sup>, se encontró que el argumento generalizado de justificación, para contracreditar las partidas es que cuentan con los recursos suficientes.

Por ejemplo, en el cuadro se observa que el rubro Seguros entidad, se contracreditó en dos ocasiones, la primera con la Resolución 067 del 13 de febrero de 2017 por \$16.438.254 y la segunda con la Resolución 175 del 15 de mayo de 2017 por \$231.122.123. Para los dos casos, en la justificación económica y financiera la entidad indicó: *“En el presupuesto de la vigencia 2017 se cuenta con una apropiación de \$130.500.000 de los cuales se tiene proyectado ejecutar \$3.000.000 para la adquisición de SOAT de los vehículos de la entidad, por lo anterior se considera realizar el contracrédito a este rubro, teniendo en cuenta que el 97.7% de los recursos por este concepto no se van a ejecutar, ya que el programa de seguros con el que cuenta la entidad tiene cobertura hasta junio de 2018.”*

La anterior situación refleja el cálculo inadecuado de la apropiación para el rubro de Seguros entidad, toda vez que si solo se tenía proyectado ejecutar \$3.000.000, se debió apropiar esa suma y no \$130.500.000. Además, evidencia que la entidad omitió la recomendación de la Secretaría Distrital de Hacienda, de no contracreditar este rubro, hecho que vulnera lo establecido en la Circular Conjunta No. 007 del 21 de julio de 2016<sup>43</sup> en el capítulo 2 Programación Presupuestal 2017 numeral 2.1 Consideraciones generales que a la letra dice: *“Las apropiaciones de los rubros “seguros entidad, servicios públicos e “Impuestos, tasas, Contribuciones, Derechos y Multas, deberán estar cubiertos en su totalidad y en lo posible no deberán contracreditarse”.*

Otro caso que evidencia las deficiencias de planeación, es el relacionado con el rubro Gastos de computador, el cual se contracreditó en mayo/17 en \$21.040.078; y posteriormente, en junio/17 se acreditó en \$53.000.000, situación que evidencia desconocimiento frente a las necesidades reales de la entidad.

En el caso del rubro Mantenimiento entidad, llamó la atención que de los 10 traslados que se realizaron, en seis de éstos, se contracreditó este rubro, situación que demuestra que las apropiaciones de algunas partidas presupuestales están sobrevaloradas, permitiéndole a la entidad, disponer del saldo de los mismos para

---

<sup>42</sup> Lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública de la Contraloría de Bogotá

<sup>43</sup> Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2016 y programación presupuestal vigencia 2017, suscrita por la Secretaría Distrital de Hacienda, el Director Distrital de Presupuesto, el Secretario Distrital de Planeación, el Subsecretario de Planeación de la Inversión y el Director de Programación y Seguimiento a la Inversión - SDP

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

ser trasladados a otros rubros, mientras que otros, están subvalorados, lo anterior, resultado de un proceso de planeación presupuestal inadecuado.

De los anteriores análisis, se concluye que si bien es cierto los traslados presupuestales, están acordes con lo establecido en el Decreto 714 de 1996, el cual permite efectuar modificaciones presupuestales para aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones, también lo es, que el presupuesto debe contener las apropiaciones suficientes que respondan a la realidad de las necesidades de recursos de la entidad.

Las situaciones descritas anteriormente, contravienen lo establecido en los literales a) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y los artículos del 23 al 26 de la Ley 80 de 1993, al evidenciar deficiencias en la planeación y gestión oportuna de los recursos asignados.

#### Análisis de la respuesta

Analizada la respuesta emitida por la SDMujer, se determina que si bien es cierto los traslados del rubro Seguros entidad se destinaron para suplir las necesidades que fueran surgiendo, también es cierto que se ignoró lo estipulado en la Circular Conjunta No. 007 del 21 de julio de 2016<sup>44</sup> en cuanto a que en lo posible no debía contracreditarse este rubro.

Por otro lado, los traslados efectuados del rubro Mantenimiento entidad, lo sustenta en las necesidades por el cambio de sede, lo cual no se corresponden a la realidad, teniendo en cuenta que los traslados se acreditaron a rubros como vacaciones en dinero, salud ocupacional, gastos de computador, combustibles y lubricantes y llantas, energía, impresos y publicaciones, entre otros, que no tienen relación con las adecuaciones a la nueva sede.

Así mismo, no es tan cierto lo afirmado por la SDMujer en cuanto a que *“las proyecciones se realizaron mediante un ejercicio de planeación de las necesidades”*, teniendo en cuenta que el rubro de Gastos de Computador, se contracreditó en mayo/17 en \$21.040.078; y posteriormente, en junio/17 se acreditó en \$53.000.000, evidenciando desconocimiento frente a las necesidades reales de la entidad. Es de anotar, que sobre este cuestionamiento, la entidad no presentó explicación alguna.

---

<sup>44</sup> Guía de ejecución, seguimiento y cierre presupuestal 2016 y programación presupuestal vigencia 2017, suscrita por la Secretaría Distrital de Hacienda, el Director Distrital de Presupuesto, el Secretario Distrital de Planeación, el Subsecretario de Planeación de la Inversión y el Director de Programación y Seguimiento a la Inversión - SDP

Por lo expuesto anteriormente, las explicaciones presentadas por la entidad, no desvirtúan lo observado por este organismo de control. En consecuencia, se ratifica y se configura como hallazgo administrativo y las acciones correctivas deberán ser incluidas en el plan de mejoramiento a suscribirse por el sujeto de control.

#### Ejecución del Presupuesto de Gastos de Funcionamiento

A diciembre 31 de 2017, el presupuesto para Gastos de Funcionamiento ascendió a \$13.810.748.000, del cual se comprometió el 95.06%, equivalente a \$13.128.635.969, y se giró el 93.14%, \$12.862.896.716. Las dos grandes partidas que conforman este rubro presentaron el siguiente comportamiento:

CUADRO 13  
PRINCIPALES RUBROS DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Cifras en Pesos

	Apropiación Disponible	% Participación	% Comprom	% Giros
<b>Gastos de funcionamiento</b>	13.810.748.000	100.0	95.06	93.14
Servicios Personales	11.142.878.000	80.7	97.02	96.87
Gastos Generales	2.667.870.000	19.3	86.87	77.52

Fuente: Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2017 – SDMujer

El cuadro muestra que Servicios Personales contó con el mayor presupuesto al participar con el 80.7%, equivalente a \$11.142.878.000 del total de Gastos de Funcionamiento; el restante 19.3%, corresponde a Gastos Generales con \$2.667.870.000 de presupuesto disponible.

Se observa que el rubro de Servicios Personales reflejó compromisos del 97.02% y giros del 96.87%. La partida de Gastos Generales, reportó compromisos del 86.87% y giros del 77.52%, nivel que se considera bajo y que fue afectado por la baja ejecución de las partidas que conforman este rubro: Adquisición de bienes y Adquisición de servicios, como se detalla en el siguiente cuadro:

CUADRO 14  
PRINCIPALES RUBROS DE GASTOS GENERALES

Cifras en Pesos

	Apropiación Disponible	% Participación	% Compromisos	% Giros
<b>Gastos generales</b>	2.667.870.000	100.0		
Adquisición de bienes	638.238.922	23.9	90.26	79.94
Adquisición de servicios	2.029.421.078	76.1	85.80	76.76
Otros gastos generales	210.000	0.007	93.33	93.33

Fuente: Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2017 – SDMujer

Al revisar la ejecución de los rubros que conforman el grupo Adquisición de bienes, se observó que las partidas Materiales y Suministros y Compra de Equipos, reportaron 0% y 5.26% de giros, respectivamente. Al respecto la SDMujer explicó<sup>45</sup> que en el caso del rubro Materiales y suministros, el contrato de suministro de papelería y útiles de oficina se inició el 10 de noviembre de 2017 por lo cual la ejecución de giros fue del 0% y se prorrogó hasta el 31 de marzo de 2018.

De igual manera, en el rubro Adquisición de servicios, las apropiaciones asignadas a Servicio de gas y a Bienestar e Incentivos, alcanzaron compromisos y giros del 22.10% y 14.86%; respectivamente.

En el rubro Compra de equipo, no se realizó el pago en la vigencia 2017, debido a que algunas de las sillas ergonómicas que se adquirieron, presentaron defectos de fábrica, por lo tanto, se solicitó el cambio de 20 sillas y el pago se realizó hasta febrero de 2018; en el caso de la partida para el servicio de gas, no se generó el pago de este servicio por el cambio de sede. Para el rubro de Bienestar e Incentivos, el proceso contractual que se había iniciado en abril de 2017, se declaró desierto, “...entre otras razones por la existencia de motivos que impedían la selección objetiva” y se tuvo que adelantar uno nuevo, el cual se ejecutó en su totalidad; las situaciones descritas anteriormente, explican la baja ejecución de giros.

#### Ejecución del Presupuesto de Inversión

El rubro de Inversión está integrado por cinco (5) proyectos de inversión, cuya asignación presupuestal y ejecución, se relacionan en el siguiente cuadro:

CUADRO 15  
COMPOSICION RUBRO DE INVERSION

Proyecto inversión	Denominación	Presupuesto Disponible	% Partic	Cifras en Pesos	
				% Compr.	% Giros
	INVERSION	28.372.000.000	100	95.14	89.25
1067	Mujeres protagonistas, activas y empoderadas	3.171.000.000	11.2	94.06	87.77
1069	Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres	10.250.000.000	36.1	98.91	90.75
1070	Gestión del conocimiento con enfoque de género en el Distrito Capital	2.013.000.000	7.1	96.72	93.50
1068	Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres	11.200.000.000	39.5	91.44	87.32

<sup>45</sup> Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-01323 del 23 de marzo de 2018





*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Proyecto inversión	Denominación	Presupuesto Disponible	% Partic	% Compr.	% Giros
	INVERSION	28.372.000.000	100	95.14	89.25
1031	Fortalecimiento institucional de la SDMujer	1.738.000.000	6.1	96.84	90.63

Fuente: Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2017 – SDMujer

La asignación presupuestal para el rubro de Inversión durante la vigencia 2017 fue de \$28.372.000.000, de los cuales se comprometió el 95.14%, es decir \$26.993.018.647 y se giró el 89.25% equivalente a \$25.322.625.199.

De los cinco (5) proyectos que conforman este rubro, sobresalen por la asignación presupuestal el 1068 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres (casas refugio)”*, con \$11.200.000.000, que representan el 39.5% del total del presupuesto para inversión; y el 1069 *“Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres”* que participa con el 36.1%, esto es \$10.250.000.000, entre los dos proyectos reúnen el 75.60%, equivalente a \$21.450.000.000 del total de presupuesto para inversión.

El nivel de ejecución alcanzado en los cinco (5) proyectos de inversión se ubicó entre el 91.44% y el 98.91%, mientras que los giros, oscilaron entre el 87.32% y el 93.50%, es de resaltar que el proyecto 1068 que tiene la mayor asignación presupuestal, reportó el menor porcentaje de giros, 87.32%.

Con relación al presupuesto asignado al proyecto 1069 Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, se debe tener en cuenta que se le contracreditaron \$550.000.000 para acreditarlos al proyecto 1031 Fortalecimiento institucional de la SDMujer, con el fin de cubrir los costos de traslado y adecuación de la nueva sede para la entidad.

Es de precisar que los proyectos de inversión 1068, 1069 y 1070 fueron seleccionados en la muestra para ser evaluados en el factor Planes, Programas y Proyectos, en cuyo capítulo se presentaran los respectivos resultados.

#### Cuentas por pagar constituidas al cierre de la vigencia 2016

En desarrollo de los lineamientos impartidos por la Dirección de Estudios de Economía y Políticas Públicas de la Contraloría de Bogotá y una vez revisado el informe CBN 0004 Cuentas por pagar a diciembre 31 de 2016<sup>46</sup>, se estableció que finalizada la vigencia 2016, la entidad constituyó cuentas por pagar por valor de

<sup>46</sup> Informe presentado por la SDMujer en la rendición de la cuenta 2016

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

\$3.049.707.290, que representan el 8.86% frente al presupuesto ejecutado que para esa vigencia ascendió a \$34.407.927.950.

Del mencionado monto-cuentas por pagar-, a Gastos de Funcionamiento correspondió \$1.228.928.551, el 40.30% del total; mientras que para Inversión el restante 59.70%, equivalente a \$1.820.778.739. A febrero 3 de 2017, se produjo la cancelación del 100% de las cuentas constituidas, según Informe emitido por la Dirección Distrital de Tesorería.<sup>47</sup>

Cuentas por pagar constituidas al final de 2017

Revisado el informe CBN-0004 Cuentas por Pagar presentado por la entidad en la rendición de la cuenta, se estableció que finalizada la vigencia 2017, se constituyeron cuentas por pagar por \$3.928.126.458, que representan el 9.79% del presupuesto ejecutado de \$40.121.654.616, índice superior al de la vigencia anterior, que se ubicó en el 8.86%.

Por Gastos de Funcionamiento corresponde el 24.26%, es decir \$953.013.205 mientras que por Inversión \$2.975.113.253 (75.74%).

En cuanto a la ejecución, se estableció que durante el mes de enero de 2018, la entidad giró \$3.035.657.179 y el 9 de febrero de 2018, \$892.469.279 correspondiente a las Relaciones de Autorización 74 y 76 de cesantías<sup>48</sup>.

En el siguiente cuadro, se presenta el comportamiento de las cuentas por pagar durante las vigencias 2016 y 2017:

CUADRO 16  
COMPARATIVO CUENTAS POR PAGAR 2016 – 2017

RUBRO	2016	2017	VARIACION	Cifras en Pesos
				% VARIACION
Gastos de Funcionamiento	1.228.928.551	953.013.205	275.915.346	22.45
Inversión	1.820.778.739	2.975.113.253	1.154.334.784	63.40
Total	3.049.707.290	3.928.126.458	878.419.438	28.80

Fuente: Informes Cuentas por pagar OPGET A 31 de diciembre de 2016 y 2017

En el cuadro, se evidencia un notable aumento de las Cuentas por pagar de Inversión, en la vigencia 2016 se constituyeron por valor de \$1.820.778.739 y en 2017 ascendieron a \$2.975.113.253, es decir, presenta una variación del 63.40%.

<sup>47</sup> Informe de Auditoría de Regularidad código 26 emitido por la Contraloría de Bogotá

<sup>48</sup> Oficio con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero de 2018

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Situación contraria presentaron las cuentas por pagar de Gastos de Funcionamiento, al reportar disminución del 22.45% para la vigencia 2017, esto es, de \$1.228.928.551 en la vigencia 2016, pasaron a \$953.013.205, las cuales a febrero de 2018, se cancelaron.

#### Reservas Presupuestales a diciembre de 2016

Según el informe “*Listado Reservas Presupuestales por Rubro*” presentado por la SDMujer en la rendición de la cuenta, se reporta que a 31 de diciembre de 2016, se constituyeron reservas presupuestales por \$4.165.921.164, de las cuales \$303.085.192 (7.28%) son de Gastos de Funcionamiento y \$3.862.835.972 (92.72%) de Inversión. La representatividad de las reservas, frente al presupuesto ejecutado de \$34.407.927.950, fue del 12.11%.

En cuanto a la ejecución, se estableció que durante la vigencia 2017, del total de reservas constituidas, se presentaron anulaciones por \$126.914.644, es decir el 3.04%. Por Gastos de funcionamiento, \$18.103.615 y por Inversión \$108.811.029, quedando reservas definitivas por \$4.039.006.520.

Frente a las anulaciones, la SDMujer, explicó: “*las reservas para gastos de funcionamiento se anularon o se liberaron, teniendo en cuenta que el saldo no se había ejecutado, en consecuencia, mediante las respectivas actas de liquidación bilateral de los contratos, se realizó la liberación de los mismos*”<sup>49</sup>.

De las reservas definitivas, se giró el 98.58%, es decir, \$3.981.563.070 y sin girar quedaron \$57.443.450, que representan el 1.4% de las reservas definitivas.

Respecto a las reservas sin girar a 31 de diciembre de 2017, es de precisar que conforme a lo estipulado en las consideraciones generales del capítulo 1 de la Circular Conjunta No. 004 del 15 de junio de 2017, “*las reservas presupuestales que se constituyeron al cierre de la vigencia 2016 y que no se hayan pagado al cierre de la vigencia 2017, fenecerán sin excepción en el sistema PREDIS proceso que se realiza automáticamente el 31 de diciembre de 2017. En caso de presentarse esta situación, se convertirán en pasivos exigibles. El reconocimiento y pago de pasivos exigibles, se deberá atender con el presupuesto disponible en la vigencia en que se haga exigible su pago.*”

Con relación a las razones por las cuales, el 1.4% de las reservas definitivas constituidas a 31 de diciembre de 2016, no se cancelaron en la vigencia 2017, la SDMujer presentó explicaciones en cada caso, las cuales se refieren en algunas

---

<sup>49</sup> Según Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-01490 del 6 de abril de 2018

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

ocasiones a que “los saldos se encuentran pendientes de liberar toda vez que no fueron ejecutados”; y en otros, que los contratos “...están en trámite y revisión de ajustes”.<sup>50</sup>

**Reservas presupuestales a diciembre 31 de 2017**

Conforme lo estipula el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital – Entidades Presupuesto Anual en el numeral 4.1 Entrega de Información, respecto a la Relación de reservas presupuestales, establece: “El monto de las reservas presupuestales constituidas en una vigencia fiscal se obtiene del Informe de Ejecución Presupuestal y resulta de: Reservas Presupuestales = (Total de compromisos acumulados – Total de giros acumulados)”.

Para el caso de la SDMujer el total de compromisos acumulados a diciembre 31 de 2017 fue de \$40.121.654.616 y el total de giros acumulados \$38.185.521.915, es decir que las reservas presupuestales constituidas ascendieron a \$1.936.132.701 y representan el 4.8% del presupuesto ejecutado en la vigencia que ascendió a \$40.121.654.616.

El anterior monto se comparó con los reportados en los informes presentados por la entidad en la rendición de la cuenta: CB-0103 *Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones* y CB 0001 “Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia”, encontrando que no presentaron variación frente a los valores registrados en los mencionados informes.

Las reservas para Gastos de Funcionamiento por \$265.739.253, representan el 2.02% del presupuesto comprometido para ese rubro que fue \$13.128.635.969, mientras que por Inversión, se reservaron \$1.670.393.448 equivalentes al 6.18% del total del presupuesto ejecutado para esta partida, que ascendió a \$26.993.018.647.

CUADRO 17  
COMPARATIVO RESERVAS  
CONSTITUIDAS EN LAS VIGENCIAS 2016 Y 2017

Cifras en Pesos

RUBRO	RESERVAS 2016	RESERVAS 2017	VARIACION	VARIACION %
Gastos de funcionamiento	303.085.192	265.739.253	37.345.939	12.32
Inversión	3.862.835.972	1.670.393.448	2.192.442.524	56.76
Total reservas	4.165.921.164	1.936.132.701	2.229.788.463	53.52

Fuente: Informe CB 001 Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia presentado en la rendición de la cuenta

Al comparar el valor de las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2017, frente a las de 31 de diciembre 2016, se observa una notable disminución, del 53.52%,

<sup>50</sup> Según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-01490 del 6 de abril de 2018

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

equivalente a \$2.229.788.463, al pasar de \$4.165.921.164 a \$1.936.132.701, reducción dada en gran parte por las reservas del rubro de Inversión, que pasaron de \$3.862.835.972 a \$1.670.393.448.

Teniendo en cuenta que el anterior resultado se obtuvo a raíz de la implementación de la acción correctiva que la SDMujer formuló para el hallazgo elevado por este ente de control en el Informe de Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016, se cataloga como un beneficio del control fiscal al impactar positivamente la gestión presupuestal de la entidad.

Por otra parte, las reservas de Gastos de funcionamiento disminuyeron en un 12.32%, al pasar de \$303.085.192 en 2016 a \$265.739.253 en 2017, estas últimas Representaron el 1.92% del presupuesto comprometido que fue de \$13.810.748.000.

En cuanto a las causas que dieron lugar a la constitución de las reservas anteriormente detalladas, se estableció, de acuerdo con lo señalado por la SDMujer<sup>51</sup>: “Las reservas en el presupuesto de funcionamiento de la SDMujer buscan garantizar el normal desarrollo de las actividades administrativas y misionales, hasta tanto se adelanten nuevos procesos contractuales.” Y en el caso de Inversión “...para la continuidad en la ejecución de actividades misionales, asociadas al cumplimiento de las metas de Plan de Desarrollo.”

#### Pasivos Exigibles constituidos a cierre de 2017

##### *2.1.4.2 Hallazgo administrativo por la ineffectividad de la gestión adelantada por la entidad para depurar y realizar los pagos de los compromisos correspondientes a pasivos exigibles*

Revisado el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, se observó que la SDMujer reportó en la rendición de la cuenta anual a la Contraloría de Bogotá D.C., el formulario CB-0002 Pasivos Exigibles al Cierre de la Vigencia, con fecha de corte 31 de diciembre de 2017, en el cual se reporta que la SDMujer constituyó pasivos exigibles por \$57.443.450, suma menor a la de la vigencia 2016, que fue de \$92.919.018.

Estos pasivos exigibles corresponden al rubro de Inversión, a 10 compromisos adquiridos en las vigencias 2015 y 2016, del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” los proyectos 931, 966, 972; y del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para todos”, para el proyecto 1068.

---

<sup>51</sup> Según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00022 del 5 de enero de 2018

Los saldos de mayor valor, corresponden a los Convenios de Asociación 281/2016 por \$24.610.717, seguido por el No. 83/2016 por \$21.836.480, los restantes pasivos exigibles no superan los \$4.000.000.

Es de precisar, que durante la vigencia 2017, la entidad no efectuó pago alguno por concepto de pasivos exigibles, al respecto se indagó con la entidad las causas por las cuales no se efectuaron pagos, y la entidad informó, para la mayoría de los contratos, que “están en proceso de revisión por parte del supervisor para la liquidación y liberación de saldo”, como se detalla en el siguiente cuadro, en el cual se relacionan los pasivos exigibles que actualmente están a cargo de la SDMujer<sup>52</sup>

CUADRO 18  
PASIVOS EXIGIBLES A CARGO DE LA SDMUJER

Cifras en Pesos				
Rubro de inversión	No. Contrato y estado	Vigencia constitución	Valor pasivo exigible	Observaciones según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18
934 Casas de Igualdad de oportunidades para el ejercicio de derechos de las mujeres en el D.C.	285-2013 Terminado	2014	16.666.667	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de saldo
933 Calidad y fortalecimiento institucional	282-2014 Terminado – pendiente de liquidación	2015	125.948.996	Teniendo en cuenta que el contratista no ha cumplido con el objeto contractual, por parte de la supervisión se solicitó adelantar la audiencia de debido proceso, al tenor de lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Política, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011y en consecuencia hasta que se agoten los trámites contemplados en la Ley.
934 Casas de Igualdad de Oportunidades para el ejercicio de derechos de las mujeres en el D.C.	353-2013 Terminado	2015	7.863.334	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de saldo

<sup>52</sup> Según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-01490 del 6 de abril de 2018

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Rubro de inversión	No. Contrato y estado	Vigencia constitución	Valor pasivo exigible	Observaciones según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18
931 Litigio y justicia integral para las mujeres	151-2015 Terminado	2016	350.000	
934 Casas de igualdad de oportunidades para el ejercicio de derechos de las mujeres en el D.C.	207-2015 Terminado	2016	81.500	Finalizado vencido (sic) el plazo, pendiente liquidación para liberar los recursos
	236-2015 Terminado	2016	121.500	
	239-2015 Terminado	2016	121.500	
	242-2015 Terminado	2016	121.500	
	244-2015 Terminado	2016	121.500	
	245-2015 Terminado	2016	121.500	
931 Litigio y justicia integral para las mujeres	261-2014 Terminado Pendiente liquidación	2016	40.836.453	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación para pago y/o liberación de recursos
	263-2014 Terminado Pendiente liquidación	2016	19.698	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación del contrato
	354-2013 Liquidado fecha 3/11/2017	2016	13.679.849	El contrato está liquidado, la supervisión se encuentra en el proceso de pagar el saldo mediante el trámite de pago de pasivos exigibles.
	371-2015 Terminado Pendiente liquidación	2016	7.285.825	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de los recursos
	373-2014 Terminado Pendiente -- liquidación	2016	2.134.550	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación del contrato
	389-2014 Terminado Pendiente liquidación	2016	6.073.307	
	972 Implementación y seguimiento al modelo distrital de abordaje integral a	431-2015 Terminado	2016	1.166.499
437-2015 Terminado		2016	1.115.781	
483-2015 Terminado		2016	1.217.216	
484-2015 Terminado		2016	1.217.216	

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Rubro de inversión	No. Contrato y estado	Vigencia constitución	Valor pasivo exigible	Observaciones según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18
las mujeres en ejercicio de la prostitución	486-2015 Liquidación unilateral del contrato, Resolución 0236 21/06/2016	2016	3.398.061	El contrato está liquidado, la supervisión se encuentra en el proceso de pagar el valor de \$152.152, mediante el reconocimiento del pasivo exigible y se libera la suma de \$3.245.909
	63-2015 Terminado	2016	923.780	En proceso de revisión por parte del supervisor
966 Acciones para la implementación y seguimiento de la Política de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital	160-2016 Terminado	2017	149.333	En proceso de revisión por parte del supervisor
1068 Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres	281-2016 Terminado	2017	24.610.717	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de los recursos
	326-2015 Terminado	2017	2.426.675	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y pago de los recursos
931 Litigio y justicia integral para las mujeres	358-2015 Terminado	2017	806.647	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de los recursos
972 Implementación y seguimiento al modelo distrital de abordaje integral a las mujeres en ejercicio de la prostitución	509-2015 Terminado	2017	500.000	En proceso de revisión por parte del supervisor
931 Litigio y justicia integral para las mujeres	556-2015 Terminado	2017	1.889.983	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de los recursos
931 Litigio y justicia integral para las mujeres	558-2015 Terminado	2017	3	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de los recursos
1068 Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres	558-2015 Terminado	2017	1.815.947	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y pago de los recursos



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Rubro de inversión	No. Contrato y estado	Vigencia constitución	Valor pasivo exigible	Observaciones según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18
931 Litigio y justicia integral para las mujeres	565-2015 Terminado	2017	3.407.665	En proceso de revisión por parte del supervisor para liquidación y liberación de los recursos
972 Implementación y seguimiento al modelo distrital de abordaje integral a las mujeres en ejercicio de la prostitución	83-2016 Terminado	2017	21.836.480	En proceso de revisión por parte del supervisor

Fuente: Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18

Como se observa en el cuadro, la entidad tiene a cargo pasivos exigibles desde la vigencia 2014, situación que evidencia dificultades en la gestión de pago.

El total de pasivos exigibles a cargo de la entidad discriminado por vigencia, se consolida en el siguiente cuadro:

CUADRO 19  
SALDO POR VIGENCIA DE PASIVOS EXIGIBLES A CARGO DE LA SDMUJER

Cifras en Pesos	
VIGENCIA	VALOR
2014	16.666.667
2015	133.812.330
2016	80.107.235
2017	57.443.450
TOTAL	288.029.682

Fuente: Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18

Se observa que el saldo total de los pasivos exigibles a cargo de la entidad asciende a \$288.029.682; sobresale el saldo de la vigencia 2015, al presentar la mayor cuantía por \$133.812.330, y corresponde a los contratos 282-2014 por \$125.948.996 y 353-2013 por \$7.863.334.

De los pasivos exigibles constituidos en la vigencia 2016, se destacan los montos de cuatro (4) contratos: 261/2014 por \$40.836.453, 354/2013 por \$13.679.849, 371/2015 por \$7.285.825 y 389/2014 por \$6.073.307, contratos que como se mencionó anteriormente, están pendientes de liquidación.

Este acumulado de pasivos denota que la gestión de saneamiento para estos compromisos de la SDMujer no fue efectiva, ni suficiente para superar los montos

de pasivos exigibles de vigencias anteriores y los que se continúan generando en esta entidad.

Es de tener en cuenta que los pasivos exigibles son compromisos que se asumen en la vigencia que se pagan, y la entidad está destinando parte de su presupuesto para asumir compromisos inciertos en la vigencia y que son dineros que deberían comprometerse para llevar a cabo la misionalidad de la entidad, mediante la liberación de saldos que se pudieran utilizar en el futuro, y no dejar dineros en espera de ejecución que año a año, incrementan el presupuesto para este rubro.

La anterior situación deja ver deficiencias de supervisión y falta de celeridad en la gestión de la entidad, si bien es cierto la SDMujer en los Comités Directivos y a través de correos, reitera la importancia de que se adelanten gestiones para realizar los pagos oportunamente<sup>53</sup>, esto no ha sido efectivo.

La acumulación de los pasivos exigibles, representa riesgo de pérdida de los recursos, además, no se tiene en cuenta que es finalidad de la supervisión, promover la ejecución y liquidación satisfactoria de los contratos. Se trasgrede lo establecido en el Manual Operativo Presupuestal del Distrito Capital, numeral 3.2.6 Pasivos Exigibles, que *“reitera a las entidades distritales la obligación legal de realizar la gestión requerida para ejecutar el presupuesto asignado dentro de la anualidad.”*

Además, contraviene lo normado en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en la Ley 819 de 2003 público y las disposiciones contenidas en la Ley 734 de 2002.

#### Análisis de la respuesta

La SDMujer se limitó a mencionar: *“en cumplimiento del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, de conformidad con el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2007, se han realizado diferentes acciones administrativas, legales, contables, financieras con el fin de adelantar eficazmente la gestión de los contratos y convenios a liquidar.”*

Así mismo, se refiere a que se le ha dado estricto cumplimiento al inciso 3 de la Ley 1150 de 2007, y que las acciones adelantadas por la entidad han sido efectivas, y lo demuestra citando la liquidación de cinco (5) procesos contractuales. Sin embargo, al comparar este resultado frente a los contratos que están pendientes de liquidación, que son 30, se obtiene que el cumplimiento ha sido del 16.67%, porcentaje bastante bajo que evidencia la necesidad de que la entidad revise las acciones que está realizando para obtener la liquidación de los contratos.

---

<sup>53</sup> Según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero de 2018

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Por otro lado, se presenta un cuadro, en el cual se detallan las acciones ejercidas para cada proceso contractual, información que fue analizada por el equipo auditor durante la auditoría, concluyendo que la gestión adelantada por la entidad para depurar los pasivos exigibles no fue efectiva y a raíz del cual se originó la presente observación.

En consecuencia, teniendo en cuenta que lo señalado por la Administración, no aporta elementos nuevos que desvirtúen las razones que originaron la observación, se configura como hallazgo administrativo. Las acciones de mejora deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

*2.1.4.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no liquidación de contratos.*

En el informe de Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016, se formuló el hallazgo 2.1.4.4 por la no liquidación de contratos, frente al cual la SDMujer determinó como acción correctiva: *“Establecer e implementar un cronograma para la liquidación de los contratos y convenios antes del vencimiento legal establecido en la ley 1150 de 2007”*.

Al revisar el cronograma para liquidación de contratos, se evidenció que no fueron incluidos los contratos 261/14, 263/14, 371/2015, 373/2014 y 389/2014, motivo por el cual, en el presente Informe se reitera la situación observada en esa auditoría.

Adicionalmente, una vez revisado el informe de la SDMujer<sup>54</sup> sobre los pasivos exigibles a cargo de la entidad, se observó que existen otros contratos que se reportaron con estado terminado pero sin liquidar, los cuales se relacionan en el siguiente cuadro:

CUADRO 20  
CONTRATOS SIN LIQUIDAR A 31 DE DICIEMBRE DE 2017

Cifras en Pesos				
VIGENCIA CONSTITUCIÓN	No. CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VR. PASIVO EXIGIBLE
2015	282-2014	ADA S.A.	19/09/2014	125.948.996
2016	261-2014	TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA	4/09/2014	40.836.453
2016	263-2014	Asociación para el desarrollo y la Participación ASODA	5/09/2014	19.698
2016	371-2015	INVERSIONES PUIN S.A.S	1/06/2015	7.285.825
2016	373-2014	Fundación de Apoyo Comunitario	26/11/2014	2.134.550
2016	389-2014	Corporación Orientar para Crecer	3/12/2014	6.073.307
2017	281-2016	Asociación para el Desarrollo y la Participación ASODA	12/08/2016	24.610.717

<sup>54</sup> Según oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero de 2018

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

VIGENCIA CONSTITUCIÓN	No. CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VR. PASIVO EXIGIBLE
2017	326-2015	HAGGEN AUDIT LTDA.	11/05/2015	2.426.675
2017	358-2015	Asociación para el Desarrollo y la Participación ASODA	21/05/2015	806.647
2017	556-2015	Asociación para el Desarrollo y la Participación ASODA	18/11/2015	1.889.983
2017	558-2015	TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA.	26/11/2015	3
2017	558-2015	TOOL SYSTEM SOLUTIONS LTDA.	26/11/2015	1.815.947
2017	565-2015	CORPORACION ORIENTAR PARA CRECER	14/12/2015	3.407.665

Fuente: Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero/18

Se vulnera lo normado en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. Del plazo para la liquidación de los contratos, los literales b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; los artículos 82 y 83 del capítulo VII de la Ley 1474 de 2011 Ley Anticorrupción y el artículo 53 del capítulo V de la Ley 80 de 1993

Además, se presume un incumplimiento de lo normado en la Ley 734 de 2002, Artículo 34. Deberes; por cuanto el incumplimiento por parte de los servidores públicos de las normas citadas anteriormente, genera riesgos en la adecuada administración de los recursos puestos a su disposición.

Esta situación pese a haber sido observada por este organismo de control, se origina en falencias de supervisión de los contratos, al no gestionar en forma oportuna las acciones tendientes a liquidar y/o establecer el estado definitivo de los mismos, a deficiencias de comunicación entre las áreas y falencias en el seguimiento de la entidad frente al estado de la contratación.

La no liquidación oportuna de los contratos genera la permanencia de saldos presupuestales, que en el evento de ser exigidos por parte del contratista y dado que deben ser pagados con recursos de la vigencia en que se hacen exigibles, afectan el presupuesto y por tanto, el cumplimiento de las metas, denotando ello falta de gestión presupuestal.

#### Análisis de la respuesta

La respuesta presentada por la entidad se acepta parcialmente, teniendo en cuenta que la observación relativa a que los contratos 261/14, 263/14, 371/2015, 373/2014 y 389/2014, no se habían incluido en el cronograma de liquidaciones, se desvirtuó, al constatar en el resumen de la programación, presentado por la SDMujer en la presente respuesta, que los contratos citados, si fueron incluidos.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Por otra parte, frente al cuestionamiento por la no liquidación de los contratos, la entidad señala que ha sido efectiva la acción correctiva del Plan de Mejoramiento suscrita como resultado del informe de Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016, consistente en comunicar a las supervisoras los plazos para la liquidación de los contratos, y destaca que los contratos 263 de 2014 y 371 de 2015, fueron liquidados en febrero y marzo de la presente vigencia.

Respecto a los contratos que son objeto de la presente observación, la entidad relacionó para cada uno, los memorandos que ha generado, solicitando a las supervisoras que realicen los trámites para la liquidación.

Lo descrito anteriormente confirma la observación formulada por este ente de control, puesto que se evidencia que la entidad ha adelantado gestiones tendientes a obtener la liquidación de los mismos.

De otro lado, cita el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 y resalta el inciso 3º: *Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.*”, señalando que la entidad ha dado cumplimiento a la norma citada anteriormente, para lo cual relaciona en cada contrato objeto de la observación, la descripción de las actividades desarrolladas por la entidad para realizar la liquidación de los mismos.

Al respecto, es preciso reiterar lo manifestado por este organismo de control en el Informe de Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016: *“...La interpretación del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 debe hacerse en todo su contexto y alcance, es decir, no puede analizarse de manera separada. El término de dos (2) años para liquidar de que habla el último inciso del artículo 11, tiene aplicación, siempre y cuando previamente se haya intentado liquidar el contrato en la forma prevista en los dos incisos anteriores de dicho artículo, en el evento que no haya sido posible liquidarlos por razones de fuerza mayor, se daría aplicación al término de los dos (2) años. Desde luego que si no se liquida en el término previsto en el contrato sin contar con la justificación antes mencionada también se puede liquidar dentro de los dos años siguientes como lo menciona el último inciso; sin embargo, esto no exime de responsabilidad al supervisor por no gestionar la liquidación, más si se tiene en cuenta que la entidad adelantó acciones tendientes a exigir a los supervisores la liquidación de los mismos.”*

Por lo expuesto anteriormente, se mantiene la observación formulada y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

### Vigencias Futuras

En desarrollo del lineamiento de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública se indagó con la entidad<sup>55</sup> acerca de la utilización de vigencias futuras, y se estableció que mediante el Acuerdo Distrital 657 del 20 de diciembre de 2016, se le autorizó a la SDMujer asumir compromisos con cargo a las vigencias futuras 2018-2019 hasta por la suma de \$12.361.146.090 pesos constantes 2017. Los requisitos exigidos para tramitar la aprobación se ajustaron a lo establecido en las normas presupuestales.

El propósito de estos recursos, es garantizar de forma ininterrumpida los derechos de las mujeres acogidas en las Casas Refugio por lo cual están asociados al proyecto 1068 *“Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”* – Meta: *“Proteger 3.200 personas (mujeres víctimas de violencia y personas a cargo) a través de Casas Refugio de manera integral”*, el cual se analizará en el factor Planes, Programas y Proyectos y cuyos resultados se presentarán en el respectivo capítulo.

No obstante lo anterior, es de resaltar que el funcionamiento de las Casas Refugio antecede la creación misma de la SDMujer, proyecto que hasta el año 2017, se ejecutó con recursos de cada anualidad, en forma ininterrumpida, sin la necesidad de recurrir a vigencias futuras. Análisis que será objeto de la evaluación en los acápite: Planes Programas y Proyectos y Gestión Presupuestal del Informe de Auditoría.

En la vigencia 2017, se llevó a cabo el proceso de selección abreviada, por medio del cual se adjudicó y se suscribieron tres (3) contratos de prestación de servicios: No. 237 de 2017 con la Corporación Social para el Desarrollo de los Grupos Étnicos y Culturales MULTIETNIAS, Contrato No. 255 de 2017 con la Unión Temporal AMARU y Contrato No. 259 de 2017 Unión Temporal FUNDESOL IBERO.

CUADRO 21  
ASIGNACION DE LAS VIGENCIAS FUTURAS

Cifras en Pesos

Con- trato No.	Contratista	Fecha de inicio	Valor inicial contrato	Valor Asignado vigencia 2017	Valor Asignado vigencia 2018	Valor Asignado vigencia 2019
237	Corporación Social para el desarrollo de los grupos étnicos y culturales MULTIETNIAS	21/04 /2017	3.502.324.726	1.030.095.508	1.236.114.609	1.236.114.609

<sup>55</sup> Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero de 2018

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Con trato No.	Contratista	Fecha de inicio	Valor inicial contrato	Valor Asignado vigencia 2017	Valor Asignado vigencia 2018	Valor Asignado vigencia 2019
255	Unión Temporal Amarú	27/04/2017	3.502.324.726	1.030.095.508	1.236.114.609	1.236.114.609
259	Unión Temporal FUNDESOL IBERO	27/04/2017	10.506.974.178	3.090.286.524	3.708.343.827	3.708.343.827
	<b>SUBTOTAL INICIAL</b>		<b>17.511.623.630</b>	<b>5.150.477.540</b>	<b>6.180.573.045</b>	<b>6.180.573.045</b>

Fuente: Oficio de la SDMujer con radicado 2-2018-00837 del 27 de febrero de 2018

En el anterior cuadro se relacionan los contratos celebrados, indicando para cada uno, en las vigencias 2018 y 2019, la cuantía asignada de las vigencias futuras aprobadas. Según lo informado por la SDMujer, la asignación de la vigencia 2017 *“corresponde a los recursos mínimos de apropiación que debe garantizar la entidad con recursos de la vigencia predecesora, según el trámite de vigencias futuras ordinarias”*.<sup>56</sup>

Los contratos mencionados anteriormente, forman parte de la muestra seleccionada para la evaluación del factor de gestión contractual, los resultados se presentarán en el respectivo capítulo.

#### Plan Anual Mensualizado de Caja PAC

La SDMujer programó un PAC por \$41.861.414.979 del cual ejecutó \$34.257.395.457, es decir 81.83%. El rezago presupuestal para la vigencia 2017 totalizó \$339.085.026, que frente al PAC programado representa 0.81% y el PAC no ejecutado, es decir el saldo de PAC no utilizado y que no fue objeto de reprogramación ascendió a \$7.586.267.517, valor que corresponde al 18.12% del PAC programado. La entidad a cierre de 2017, constituyó cuentas por pagar por \$3.928.126.458 y reservas presupuestales por \$1.936.132, obligaciones que se \*cubren con el rezago y el PAC no ejecutado

Verificado el PAC programado y ejecutado para la vigencia 2017 se estableció que los montos girados no excedieron los pagos programados en el PAC, por el contrario, las sumas giradas fueron inferiores a lo programado.

#### Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Registro Presupuestal

En los contratos seleccionados para evaluar el factor gestión contractual, se revisó la existencia de los certificados de disponibilidad previo a la suscripción de los compromisos y de igual manera se comprobó la emisión de los registros presupuestales.

<sup>56</sup> Oficio de la SDMujer con radicado No. 2-2018-00837 del 27 de febrero de 2018

Por otra parte, se verificó que fueran expedidos conforme a las normas que regulan la administración del presupuesto.

#### Control Interno presupuestal

Teniendo en cuenta la revisión y análisis de los distintos aspectos de la gestión presupuestal de la SDMujer, se evidenció que la entidad cuenta con herramientas para adelantar las actividades propias de esta área.

A través de la consulta de la página web, se evidenció la existencia de manuales, procedimientos con puntos de control definidos y diagramas de flujo que sirven de guías básicas para el desarrollo de las funciones. Adicionalmente se verificó que la SDMujer atendiendo lo observado por el organismo de control, diseñó el procedimiento de pasivos exigibles, guía que contribuye a la coordinación y seguimiento de las operaciones relativas a este proceso.

En términos generales, resultado de la evaluación al factor gestión presupuestal se estableció que la entidad aplicó los procedimientos establecidos para el área de presupuesto.

Es importante destacar la considerable reducción de las reservas presupuestales, 53.52%, producto de la implementación de la acción correctiva formulada en el Plan de Mejoramiento suscrito con este ente de control, por la cual mediante la Circular No. 0013 del 31 de julio de 2017, la SDMujer estableció la no suscripción de convenios que no pudieran ser ejecutados a diciembre de 2017, buscando cumplir el principio de anualidad y de planeación.

Avance que se resalta teniendo en cuenta que la mencionada reducción se obtuvo a raíz de la implementación de la acción correctiva que la SDMujer formuló para el hallazgo elevado por este ente de control en el Informe de Auditoría de Regularidad a la vigencia 2016, por lo cual se cataloga como un beneficio del control fiscal al impactar positivamente la gestión presupuestal de la entidad.

Por otra parte, se conceptúa que los recursos públicos puestos a disposición de la administración fueron manejados de forma aceptable en cuanto a la eficiencia y eficacia, aun cuando se detectaron situaciones que evidenciaron falencias en la planeación del proceso presupuestal en la vigencia 2017, como en el caso de los traslados presupuestales y en el presupuesto que se dejó de ejecutar por \$2.061.093.384, (4.9%, del total de presupuesto disponible); y la necesidad de



depurar los compromisos de pasivos exigibles y así liberar dineros que se pudieran invertir en el objeto principal de la entidad.

Se concluye que la Dirección Administrativa y Financiera cumple en cuanto a las funciones de trámite y registro de los gastos analizados en la muestra auditada, aplica la normatividad vigente, los procedimientos, instructivos, actividades y puntos de control definidos, igualmente cumple con el sistema de control interno, excepto por los casos y deficiencias enunciados en este informe.

Frente a los hallazgos de este factor, se reitera que las respuestas presentadas a la gestión presupuestal, fueron evaluadas y en su momento se surtió el principio de contradicción, por lo cual no es procedente una nueva evaluación, como lo comunicó a la entidad este organismo de control mediante oficio con radicado No. 2-2018-003517 del 28 de junio de 2018.

## 2.2 CONTROL DE RESULTADOS

### 2.2.1 Factor Planes, Programas y Proyectos

#### **Política Pública de Mujeres y Equidad de Género**

El informe se encuentra estructurado en el marco de la política pública con un primer diagnóstico de la situación de las mujeres que habitan en el Distrito Capital, la evaluación al avance de los proyectos de inversión establecidos como muestra de auditoria, las acciones que se llevaron a cabo durante la vigencia 2017 y un balance de la gestión de la entidad frente al cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo, el balance social y los objetivos de desarrollo sostenible.

En primer lugar, es importante señalar que la Secretaría Distrital de la Mujer, entidad creada mediante Acuerdo 490 de 2012 *“Por el cual se crean el Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer y se expiden otras disposiciones”*, tiene como misión principal la de *“...liderar, dirigir, coordinar, articular y ejecutar las etapas de diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas para las mujeres, a través de la coordinación sectorial e intersectorial de las mismas, así como de los planes, programas y proyectos que sean de su competencia, para el reconocimiento, garantía y restitución de los derechos y el fomento de las capacidades y oportunidades de las mujeres.”*<sup>57</sup>

Por lo anterior, lidera la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital, que se enmarca dentro de los proyectos de inversión es decir en el plan de desarrollo, así:

---

<sup>57</sup> Decreto Distrital 428 de 2013, artículo 2.

TABLA 11  
POLÍTICA PÚBLICA EN EL PLAN DE DESARROLLO

PILAR / EJE	PROGRAMA	PROYECTO DE INVERSIÓN
Igualdad de calidad de vida	Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género	1067 - Mujeres protagonistas, activas y empoderadas 1069 - Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades 1070 - Gestión del conocimiento con enfoque de género en el Distrito Capital
Construcción comunidad y cultura ciudadana	Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral a Mujeres Víctimas de violencias - SOFIA	1068 - Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres

Fuente: informe de gestión Contractual y Administrativa - balance de Resultados del plan Distrital de desarrollo 2017

La PPMEG se estructura en dos ejes, así: derechos de las mujeres y desarrollo institucional<sup>58</sup>. De manera general, parten del reconocimiento que los derechos de las mujeres son universales, indivisibles e integrales, y por ende, se busca promoverlos, reconocerlos, garantizarlos y restablecerlos, con la implementación de acciones orientadas a la reducción de la desigualdad y las inequidades de género, en concordancia con la normatividad vigente y mediante el Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género que es uno de los instrumentos fundamentales para el desarrollo e implementación de esta Política Pública.

De acuerdo con información preliminar del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, entre enero y septiembre de 2017, se registraron 19.832 casos de violencia contra la mujer, de los cuales el 40,5% de los casos, el presunto agresor fue la pareja o expareja de la víctima, seguido por un familiar (19,8%), 78 casos correspondieron a muertes violentas de mujeres a manos de un tercero.

TABLA 12  
ESTADÍSTICAS DE FEMINICIDIOS EN BOGOTÁ D.C.

AÑO	FEMINICIDIOS	DISMINUCION	%
2012	142	-	-
2013	134	8	6%
2014	120	14	10%
2015	120	0	0%
2016	109	11	9%

<sup>58</sup> Decreto 166 de 2010 "Por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

AÑO	FEMINICIDIOS	DISMINUCION	%
2017	110	-1	-1%

Fuente: Observatorio de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá –OMEG no es la fuente primaria, por tanto, la información es del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - INMLCF. Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia, a marzo de 2018.

Como se observa y siendo la situación más gravosa la muerte de la mujer víctima se tiene que la disminución de los casos reportados es mínima e incluso en la vigencia 2017 se incrementan los casos.

Dentro de las metas de la política pública se encuentran<sup>59</sup> el aumento de la participación de las mujeres y el programa mujeres empoderadas dentro del plan de desarrollo, así:

1. Aumentar en un 5% la participación de mujeres en las instancias y espacios de participación y en sus niveles decisorios y definir e implementar una estrategia para fortalecer el Consejo Consultivo de Mujeres de Bogotá y los Comités Operativos Locales de Mujeres.

Según el informe de gestión de la vigencia 2017, se logró realizar un pacto de corresponsabilidad entre la bancada informal de mujeres del Concejo de Bogotá (integrada por 9 concejales), la presidenta del Consejo Territorial de Planeación Distrital, el Consejo Consultivo de Mujeres de Bogotá - Espacio Autónomo y la Secretaría Distrital de la Mujer, que tiene por objeto la inclusión de los enfoques de derechos de las mujeres, de género y diferencial en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial. En desarrollo de la función referida al diálogo con las organizaciones sociales de mujeres, se realizaron 30 comisiones de trabajo relacionadas con la incidencia de las mujeres en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, la transversalización de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género y la reformulación del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género, entre otros.

Asimismo, en el marco de la función de coordinación y articulación intersectorial e interinstitucional, la Secretaría brindó acompañamiento técnico a las consejeras consultivas para la realización de 10 mesas de trabajo con los Sectores de Ambiente, Planeación, Salud, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, Integración Social, Cultura, Recreación y Deporte y Gobierno, para el seguimiento a la implementación de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en cada sector.

<sup>59</sup> Informe de gestión contractual y administrativa - balance de resultados del Plan Distrital de Desarrollo 2017

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

El Acuerdo Distrital 490 de 2012, norma de creación del Sector Administrativo Mujeres y la Secretaría Distrital de la Mujer, en el artículo 3º establece como una de las funciones de la Secretaría *“coordinar sus acciones en forma intersectorial y transversal con los demás sectores y entidades del Distrito”*.<sup>60</sup> Lo anterior indica, que la Secretaría no implementa de manera directa las acciones y que a cada sector le corresponde la formulación y adopción de acciones concretas y concertadas y esta entidad recibir los reportes periódicos del avance de dichas acciones que deben contribuir a la garantía de los derechos de las mujeres de Bogotá D.C. y la equidad de género<sup>61</sup>.

No obstante, dicha implementación de acciones concretas depende de la voluntad de cumplirlas por parte de los diferentes actores de la administración distrital y la secretaria las debe coordinar, pero tiene un rol persuasivo no decisorio, ni mucho menos impositivo para en últimas ejercer un control sobre los resultados, de manera efectiva. En conclusión, son numerosas instancias donde participa la entidad como ente rector de la Política pública de Mujer y Género, pero su liderazgo se limita ante la voluntad política de adelantar acciones que de verdad garanticen los derechos de las mujeres, más grave aun cuando desbordan su accionar e involucran entidades del orden nacional.

La política Publica que es responsabilidad de la SDMujer, requiere de un ejercicio de transversalización a través de la comisión intersectorial de mujeres que preside y de la Unidad Técnica de Apoyo de la Comisión, donde se convocan todos los sectores y se definen acciones que conlleven a cerrar la brecha de género, y de esta comisión se desprende la mesa de trabajo Sofía, en cumplimiento del Acuerdo 421 de 2009, a la cual se suma otra instancia que es la mesa de territorialización, que busca también hacer cumplir la política pública en las localidades pero las localidades no disponen de recursos presupuestales, lo que limita el quehacer de la política pública y deja a discreción del Alcalde destinar recursos, las únicas localidades comprometidas son Engativá y Usaquén.

Respecto de la comisión intersectorial solo sesiono una vez el año pasado con quorum completo, no existe mayor compromiso de los Secretarios para ayudar a esta instancia. Se cuenta con la ZESAI (Zona Especial de Alto Impacto) que es relacionada con temas de prostitución, luego están los consejos distritales, donde asiste la SDMujer con voz, pero sin voto. Es decir, falta compromiso político para implementar la política pública y a pesar de la misión institucional de la SDMujer no

---

<sup>60</sup> Respuesta a la Contraloría de Bogotá oficio No. 120000-030-01. Radicado Interno Secretaria Distrital de la Mujer No. 000830 del 9 de febrero de 2018

<sup>61</sup> El Decreto 166/2010 Adopta PPMEG y el Acuerdo Distrital 584/2015 determina instrumentos de la PPMEG

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

cuenta con herramientas efectivas que le permitan ejercer un liderazgo real en la consecución de los objetivos propuestos.

Entre otros logros de la política pública se tienen<sup>62</sup>:

- Adopción del Plan Sectorial de Transversalidad de Género por medio de la Resolución 325 del 8 de mayo de 2015, el cual pretende impulsar medidas que contribuyan a la consolidación de un transporte libre de violencias y a la reducción de la mortalidad de las mujeres dentro del sistema vial de Bogotá.
- Acciones para promover los derechos de las mujeres que laboran en el sector para garantizar la igualdad de oportunidades y promueve la destinación de proyectos de inversión específicos para la promoción de la equidad de género.
- Articulación con la Secretaría de Seguridad, Policía Nacional, SDMujer en el diseño del protocolo de atención a denuncias en el sistema de Transmilenio, con lo cual se avanzó en la prevención y atención de casos de violencia contra las mujeres en el sistema.
- Se implementó como acción afirmativa la incorporación de 641 mujeres profesionales de policía seccional de tránsito – SDM, contribuyendo a la transformación de estereotipos frente a los roles y ocupaciones de las mujeres. Entrenamientos a servidoras y servidores públicos, operadores y operadoras con enfoque de género, con lo cual se avanzó en el fortalecimiento de capacidades de la entidad, para mejorar la atención a la ciudadanía, desde los enfoques de la PPMYEG.
- Revisión y ajuste del Sistema Integrado de Gestión (Resolución No. 492 de 2015), desde los enfoques de la PPMYEG, avanzando en la transversalización de género en el componente institucional del sector.
- Se avanzó en la promoción de información del Sistema SOFIA a través de las páginas institucionales de las diferentes entidades adscritas y vinculadas.
- Fortalecimiento de la sensibilización institucional frente a la violencia perpetrada contra niñas, adolescentes, jóvenes, con respecto a la trata de personas, a través de la capacitación a los empleados y conductores y ciudadanía.

2. En el Plan de Desarrollo se contempla el PROGRAMA 12 - Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género

Este punto corresponde a la evaluación de los proyectos de inversión de conformidad con la muestra de auditoría, donde se retoma el informe de gestión y el balance social presentado por la entidad. En primera instancia se muestra el

---

<sup>62</sup> Ibidem

comportamiento de la ejecución de la inversión que alcanzo un total de \$28.372.000.000, distribuidos en 5 proyectos, como se observa en el cuadro siguiente:

CUADRO 22  
EJECUCION PROYECTOS DE INVERSION 2017

Cifras en Pesos

INVERSION	DISPONIBLE	%	COMPROMISOS	%	GIROS	%
	28.372.000.000		26.993.018.647		95%	
1069 "Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades"	10.250.000.000	36%	10.138.531.807	99%	9.302.009.953	91%
1070 "Gestión del Conocimiento con enfoque de género en el Distrito Capital"	2.013.000.000	7%	1.946.942.095	97%	1.882.194.037	93%
1068 "Bogotá Territorio Seguro y sin Violencias contra las Mujeres"	11.200.000.000	39%	10.241.760.342	91%	9.780.166.180	87%
1067 "Mujeres protagonistas, activas y empoderadas"	3.171.000.000	11%	2.982.627.570	94%	2.783.109.225	88%
1031 "Fortalecimiento institucional de la SDMujer"	1.738.000.000	6%	1.683.156.833	97%	1.575.145.804	91%

Fuente: Ejecución presupuestal a diciembre 31 de 2017

El proyecto de inversión 1069 "Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades" comprometió el 99% de los recursos disponibles \$10.138.531.807 con giros equivalentes al 91%, el proyecto 1070 "Gestión del conocimiento con enfoque de género en el Distrito Capital" ejecutó el 97% (\$1.946.942.095) con giros del 93% y el 1068 "Bogotá Territorio Seguro y sin Violencias contra las Mujeres" comprometió la suma de \$10.241.760.342 (91%) con giros del 87%. En general para estos proyectos de inversión se comprometieron recursos en el orden del 95% con giros del 89% del total de la inversión disponible.

No obstante, es importante destacar, que del proyecto 1069 que tenía una asignación inicial de \$10.800.000.000 fue debitada la suma de \$550.000.000, acreditando el proyecto de inversión 1031 Fortalecimiento institucional. A continuación, se describe el análisis de los proyectos de inversión evaluados:

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

**Proyecto de inversión 1068 - “Bogotá Territorio Seguro y sin Violencias contra las Mujeres”.**

Dentro del plan de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos, se enmarcó en el tercer pilar “Construcción de comunidad y cultura ciudadana” el programa (20): Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral a Mujeres Víctimas de Violencia SOFIA, el mencionado programa busca garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias en Bogotá y adicionalmente generar condiciones para hacer de Bogotá un territorio seguro y accesible para las mujeres.<sup>63</sup>, particularmente a través del proyecto 1068 “Bogotá territorio Seguro y Sin Violencia contra las Mujeres”.

Revisada la Ficha EBI del proyecto<sup>64</sup>, se estableció que el problema o necesidad que la entidad identificó tiene que ver con “La persistencia de obstáculos en materia de atención y protección frente a las violencias contra las mujeres y respecto al goce efectivo de sus derechos, impacta sobre el cumplimiento de las obligaciones estatales en la materia y evidencian falta de garantías para el ejercicio del derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencias.”

El objetivo general del proyecto, es “Implementar el Sistema, Orgánico, Funcional, Integral y Articulador SOFIA para la garantía del derecho a una vida libre de violencias y la seguridad para las mujeres, en el ámbito público y privado, fortaleciendo la coordinación interinstitucional para el desarrollo de estrategias de prevención, atención y protección integral que conduzcan al restablecimiento de sus derechos.”

Es de resaltar dentro del proyecto la importancia que se pretende dar entre otros al “Posicionamiento y asistencia técnica a las instancias locales del SOFIA, especialmente los consejos locales de seguridad para las mujeres, en el marco de los **planes locales de seguridad para las mujeres.**” (Negrilla fuera de texto). Y al “desarrollo del protocolos de abordaje, prevención y atención a las violencias contra las mujeres, particularmente el acoso sexual en el transporte público.” temas estos que han suscitado de manera recurrente la preocupación de la ciudadanía y entes de control.

Se observó, que dicho objetivo es coherente con la misión y con los objetivos estratégicos definidos por la entidad en su Plan Estratégico al coincidir en el propósito de contribuir con la prevención y atención de las violencias contra las mujeres<sup>65</sup>.

Con base en la información suministrada por la entidad y la presentada en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, se llevó a cabo el análisis y evaluación del proyecto 1068, cuyos resultados se presentan a continuación:

---

<sup>63</sup> Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 Bogotá Mejor para todos, numeral 4.3.2

<sup>64</sup> Versión 17 del 26 de enero de 2017

<sup>65</sup> Plan Estratégico 2017-2020 de la SDMujer

Se estableció que para la vigencia 2017, la SDMUJER programó 15 metas y en la práctica solo ejecutó 14 metas, pues el número 13 no aparece relacionado en el plan de acción, ni en las respuestas que la SDMujer dio a la entidad.

La programación y nivel de ejecución alcanzado a diciembre 31 de 2017, se relaciona en el siguiente cuadro:

CUADRO 23  
AVANCE FISICO Y EJECUCION PRESUPUESTAL  
DE LAS METAS DEL PROYECTO 1068

Descripción de la Meta	MAGNITUD			RECURSOS		
	Progr.	Ejecut.	%	Progr.	Ejecut.	%
1 Atender 16667 mujeres víctimas de la violencia a través de la oferta institucional de la Sdmujer	4.098	7.725	188.51	967.0000	948.000.000	98.05
2 Capacitar 5000 servidores profesionales en derecho en temáticas de mujer y género	1.611	75	4.66	371.000.000	371	100.0
3 Implementar 1 proceso de Fortalecimiento de Capacidades de Servidores y Servidoras con Responsabilidad en la garantía del Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias y lucha contra el machismo	1.0	1.0	100.0	236.000.000	236.000.000	100.0
4 Brindar 1 lineamiento técnico en la formulación del 100% de los servidores y servidoras de entidades distritales con competencia en prevención, investigación, judicialización, sanción de todas las formas de violencia contra las mujeres	1.0	0.76	76.0	25.000.000	25.000.000	100.0
5 Fortalecimiento y seguimiento a la implementación del Sofía	1.0	1.0	100.0	318.000.000	308.000.000	96.85
6 Realizar 50000 atenciones a mujeres a través de la línea púrpura	11.285	13.119	116.25	329.000.000	329.000.000	100.0
7 Proteger 3200 personas (mujeres víctimas de violencia y personas a cargo) a través de Casas Refugio de Manera Integral	752	1.261	167	6.233.000.000	5.841.000.000	93.71
8 Realizar 481 orientaciones y asesorías jurídicas a través de escenarios de fiscalías (Capif, cavif, y caivas) y casas de justicia	3.353	3.773	112	370.000.000	370.000.000	100.0
9 Representar 274 casos jurídicamente de violencias contra las mujeres en el Distrito Capital	179	232	129	955.000.000	950.000.000	99.43
10 Diseñar e Implementar un protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Sistema Transmilenio	1.0	1.0	100.0	98.000.000	26.000.000	26.77
11 Sesionar 20 Consejos Locales de Seguridad para las mujeres de Manera Continua	20.0	20.0	100.0	56.000.000	56.000.000	100.0
12 Implementar 20 Planes Locales de Seguridad Para las Mujeres a través de la Dinamización de Acciones	20.0	20.0	100.0	608.000.000	608.000.000	100.0
14 Operar 1 Sistema Integrado de Medición Oficial de la Violencia contra las Mujeres en el Distrito Capital	1.00	0.75	75.0	412.000.000	151.000.000	36.70



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Descripción de la Meta		MAGNITUD			RECURSOS		
		Progr.	Ejecut.	%	Progr.	Ejecut.	%
15	Diseñar e Implementar 1 campaña de prevención de las violencias ejercidas en el espacio público contra las mujeres en su diversidad	1.0	0.45	45.0	223.000.000	23.000.000	10.51

Fuente: Plan de Acción 2016-2020 Componente de inversión por entidad con corte a 31/12/2017

El cuadro muestra desde el punto de vista de magnitud que, de las 14 metas programadas, se cumplieron diez (10) metas, de estas cinco (5) reflejan ejecución del 100% y algunas inclusive superaron dicho porcentaje (1, 6, 7, 8 y 9). Por otro lado, con ejecución de menos del 100%, se reportaron cuatro (4) metas a saber: 2, 4, 14 y 15.

Llama la atención la meta No. 2 *“Capacitar 5000 servidores profesionales en derecho en temáticas de mujer y género”*, en la cual se programó capacitar 1.611 servidores profesionales en la vigencia 2017, reportando que fueron capacitados 75 personas, que equivale al 4.66%, ejecutando el 100% del presupuesto asignado, evidenciando deficiencias en la planeación y ejecución del proyecto, al presentar inconsistencia entre la ejecución física (4.66%) y la presupuestal (100%), así mismo, se establece que se encuentra en riesgo de cumplimiento el Proyecto dentro del cuatrienio.

Con respecto a la meta 4 *“Brindar 1 lineamiento técnico en la formulación del 100% de los servidores y servidoras de entidades distritales con competencia en prevención, investigación, judicialización, sanción de todas las formas de violencia contra las mujeres”*, reportó avance físico del 76%, mientras que los recursos se ejecutaron al 100%.

Caso contrario se observa en la meta No. 10 *“Diseñar e Implementar un protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Sistema Transmilenio”* que presenta ejecución física del 100%, pero los recursos fueron ejecutados en el 26.77%.

En algunos casos la comunidad objetivo de dichas metas deja de recibir el beneficio y en otros se permite vislumbrar un desconocimiento del presupuesto requerido para ejecutar las acciones.

En las metas 14 y 15, reportaron bajos niveles de ejecución tanto en la magnitud como en los recursos, situación que evidencia incumplimiento de las metas y por ende rezago en la ejecución del Plan de Desarrollo.

Se reitera que las situaciones descritas evidencian falencias en la planeación y ejecución del proyecto, así como falta de seguimiento y de controles adecuados, que representan riesgo porque pueden repercutir en la eficiencia, eficacia y

efectividad con que se invierten los recursos de la Secretaría Distrital de la Mujer, además pueden conllevar al incumplimiento de sus objetivos misionales.

Se trasgreden los literales b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y evidencia que no se contempló lo regulado en el artículo 3º, literales k) y l) de la Ley 152 de 1994

*2.2.1.1 Hallazgo Administrativo por falencias en la planeación y ejecución de la meta No. 2 del proyecto 1068.*

La meta No. 2, consiste en capacitar 5.000 servidores profesionales en derecho en temáticas de mujer y género.

Al revisar el resultado para la vigencia 2017, se presenta la ejecución de un 100% de los recursos, es decir de \$371.000.000 de pesos, con los cuales se había planeado capacitar a 1.611 funcionarios. No obstante reportan un cumplimiento de la magnitud de la meta de solo 4.66% que se traduce en un total 75 funcionarios capacitados.

Es decir la población objetivo de este proyecto cuenta para el final de la vigencia 2017 con sólo 4,66% de los funcionarios que se habían planeado capacitar pero además tampoco tiene recursos económicos disponibles, ya que se ejecutaron en su totalidad.

De acuerdo con lo informado por la Directora de Eliminación de Violencias en visita administrativa los contratos de esta meta (4,129, 217, 246, 292, 336, 339, 439, 482 de 2017), se encuentran liquidados, lo cual deja claro que no existe alguna demora en las capacitaciones, sino que el resultado final son apenas 75 funcionarios capacitados.

Los términos en que se establece la meta permite inferir que cada funcionario capacitado iba a costarle al Distrito aproximadamente \$230.300 pesos; pero el ejercicio real arroja un presupuesto invertido per cápita de aproximadamente \$4.950.000 por funcionario capacitado, es decir cada capacitación realizada costó alrededor de 22 veces más de lo previsto.

Se incumplió la meta, puesto que inicialmente se trataba de capacitar 1611 funcionarios profesionales en derecho, en temáticas de mujer y género y finalmente realizaron un curso virtual, solo para 75 funcionarios.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Es importante mencionar que según visita administrativa, se constató que los servidores públicos a capacitar eran profesionales en derecho con funciones de jueces y fiscales, es decir de la rama judicial y de la defensoría del pueblo. La capacitación debía versar sobre temas de género precisamente como una medida preventiva ya que los diferentes estudios señalan que no solo debe existir formalidad en el reconocimiento de los derechos de las mujeres sino también una sensibilidad y un trato digno al momento que una mujer potencialmente víctima acceda a los canales de la justicia.

Dicha capacitación es necesaria y vital como mecanismo para visibilizar las rutas y mecanismos de atención como medida preventiva en el flagelo de la violencia de género, pues la protección y garantía de los derechos de las mujeres debe hacerse desde la prevención y no necesariamente desde la respuesta o reacción del Estado cuando la agresión o el maltrato ya está materializado.

Debemos decir entonces que las metas de un proyecto de inversión deben estar concatenadas ya que todas y cada una le apuntan al cumplimiento de los objetivos generales del proyecto, sin embargo en este caso, genera contradicción el hecho que las metas 6 y 7 excedieron la magnitud planeada precisamente porque se trata de acciones de reacción frente a potenciales víctimas de violencia, lo cual debería estar íntimamente relacionado con aquellas metas como la que se reprocha (meta 2), que implica brindar una capacitación para abordar y prevenir los casos de violencia o vulneración de derechos de las mujeres. Sin embargo esta meta como ya se ha dicho se traduce en una gestión antieconómica ya que la Secretaría de la Mujer a pesar de haberse gastado la totalidad de los recursos solo alcanzó un 4.6 % de la magnitud pretendida.

Lo anterior genera una eventual pérdida de recursos, lo cual deberá abordarse en un próximo ejercicio auditor teniendo como insumo este análisis y realizando pruebas de auditoría desde el componente de la ejecución de los contratos que hacen parte del cumplimiento de la meta No. 2 del proyecto 1068.

#### Análisis de la respuesta

El manual de procedimientos del banco nacional de programas y proyectos, BPIN 2011, del Departamento Nacional de Planeación, establece la obligatoriedad de las entidades de elaborar metas claras con objetivos específicos,<sup>[1]</sup> y que aporten a la

---

<sup>[1]</sup> Se entiende por objetivo específico los resultados o beneficios cuantificables esperados de un proyecto, que permiten desarrollar el objetivo general del mismo. Estos objetivos deben estar correctamente definidos y claramente detallados.

solución de la problemática planteada. En consecuencia la meta es la forma en que se mediría el impacto esperado de acuerdo a los proyectos de inversión<sup>[2]</sup>

Sin embargo, analizada la meta 2 del proyecto 1068, se encontró que pese a la inversión del 100% de los recursos programados, el porcentaje de cumplimiento para la vigencia 2017 estuvo en un 4.66%, no deja de ser igualmente llamativo para este ente de control que se logre el resultado previsto. En el primer caso porque la comunidad beneficiaria de dichas metas deja de recibir la ayuda esperada y en el segundo caso que permite vislumbrar un desconocimiento del presupuesto requerido para ejecutar las acciones; en suma, falta de planeación.

Se reitera que las situaciones descritas demuestran falencias en la planeación y ejecución del proyecto, así como falta de seguimiento y de controles adecuados, que representan riesgo porque pueden repercutir en la eficiencia, eficacia y efectividad con que se invierten los recursos de la Secretaría Distrital de la Mujer, además pueden conllevar al incumplimiento de sus objetivos misionales.

No obstante que la entidad manifiesta en su respuesta, que: (...) *la Dirección de Eliminación de Violencias para la vigencia 2018 solicitó a la oficina de Planeación de la Secretaría Distrital de la Mujer, mediante formato de modificación proyectos de inversión Código: DE-FO-14, modificar la magnitud de la meta 2 del proyecto de inversión 1068 "Capacitar 5.000 servidores y servidoras profesionales en derecho en temáticas de Mujer y Género", teniendo en cuenta que para la vigencia 2017 se registró un avance del 4,5%, esto a razón que antes fue necesario adelantar un proceso de sensibilización con los servidores y servidoras profesionales en derecho del Distrito de la rama Judicial en los tres primeros trimestres del año, permitiendo así determinar las necesidades y temáticas a tener en cuenta, para el cuarto trimestre del año se adelantó la etapa contractual de un Convenio Interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia- Bogotá, con el fin de "Realizar la virtualización del curso para la capacitación de servidoras y servidores públicos profesionales en derecho, en temáticas de mujer y género, de acuerdo con las especificaciones conceptuales, técnicas y metodológicas definidas por la Secretaría Distrital de la Mujer(...)* , Esta actuación es posterior a la situación que estudio el equipo auditor que corresponde para el año 2017 y que como se indicó se ejecutó el presupuesto en su totalidad y no cumplió con la finalidad de la capacitación de los 1611 funcionarios si no solamente de 75, quedado en evidencia una inadecuada ejecución y cumplimiento de lo propuesto en la meta como ya se le manifestó a la Secretaría de la Mujer.

Este equipo auditor evidenció que pese al no cubrimiento de la meta fijada para el año 2017, si se ejecutaron la totalidad de los recursos en cuantía de Trescientos Setenta y Un Millón de Pesos (\$ 371.000.000), presentándose además un déficit

---

<sup>[2]</sup> Se considera que las metas del proyecto son coherentes con los recursos asociados ya sea porque la entidad ha presentado el sustento técnico que lo respalda o porque el conocimiento que se tiene del sector ratifica que los recursos solicitados son los apropiados para cumplir con las metas.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

de capacitación del 96%, lo cual conlleva a que la población beneficiaria indirecta de dichas actividades se viera afectada para el año 2017, es decir, los contratos cuyo objeto era capacitar a 1611 funcionarios y funcionarias profesionales en el derecho, sobre temáticas de equidad y género, no cumplieron con su función, precisamente el artículo 2 de la Constitución Política, señala que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

En consecuencia, 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 y 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.

Adicionalmente en su respuesta la SDMUjer, esboza grosso modo que durante el 2017 se realizó un diagnóstico-sensibilización y se construyó el material y plataforma que permitiría realizar la capacitación a los funcionarios según lo planteado en el resultado cuatrienal de la meta, es decir 5000 servidores. Así mismo se hace hincapié en que se efectuó una optimización de recursos. Lo anterior se entiende a partir de los siguientes apartes:

1. “El resultado de este pilotaje concentró sus esfuerzos presupuestales durante el 2017 en la contratación de una profesional que realizó cuatro productos específicos<sup>[3]</sup> que una vez finalizados permitieron a la entidad identificar la necesidad de formular una estrategia de capacitación que tuviera...”
2. “En consecuencia, en agosto de 2017 se contrató otra profesional que apoyó la formulación de esa estrategia basada en los siguientes principios:...”
3. “la estrategia definió que durante el año 2017 no se llevarían a cabo capacitaciones, sino que sería el año de formular contenidos, metodología y

---

[3] 1. foro desarrollado en el 27 de julio en la Cámara de Comercio de Bogotá, sobre “UNA JUSTICIA EN TRANSFORMACIÓN, DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES, EN LAS DECISIONES JUDICIALES”, 2. Memorias y aprendizajes del foro, 3. Microcurrículo: “DOCUMENTO LINEAMIENTOS PEDAGOGICOS PARA LA SENSIBILIZACION Y CAPACITACION DE CONTRATISTAS JUDICIALES EN VIOLENCIA DE GENERO” y 4. Recopilación de sentencias de género de las cortes Constitucional, Suprema de Justicia y Consejo de Estado.

plataforma de la capacitación que se realizaría durante los años 2018 y 2019 sin generar nuevos costos en el sostenimiento de la página. Esto con el fin de que durante el primer semestre de 2018 se realizará pilotaje y ajustes al proceso de capacitación y se pudiese empezar su implementación masiva en el segundo semestre de 2018, como efectivamente está ocurriendo (ver planeación 2018).”

4. “La ampliación de la meta obedeció a un análisis de la ejecución alcanzada, con la puesta en marcha de dicho contrato en 2018, se avanzará porcentualmente en la meta, se tiene proyectado para el segundo trimestre del año iniciar el curso virtual buscando impactar a 2.300 servidores y servidoras”.
5. “En ese sentido, la ejecución presupuestal de 2017 no puede ser equiparable con número de servidores capacitados hasta el año 2018 y 2019. En consecuencia, no es posible inferir una acción antieconómica dado que esta herramienta se está poniendo en uso durante 2018 y seguirá en curso en 2019”.
6. “Incluso, la planeación de la entidad buscó optimizar los recursos, realizando un diseño metodológico para que, sin inversión de más recursos, el Curso sea fácilmente modificable a un curso autodirigido (MOOC) que, una vez cumplida la meta, se pondrá abierto al público para que otros servidores”

Lo anterior explica que se capacitarán un total de 2300 funcionarios en año 2018, con todo el montaje logístico y de contenido realizado durante el año 2017, para este ente control es importante entender entonces como con la metodología y dinámica que tuvo esta meta, la magnitud del presupuesto para la vigencia 2018, 2019 y 2020 no sufrió ninguna modificación, si tal como se plantea en la explicación el modelo es escalable con unos recursos “menores”.

Por lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir por parte de la entidad.

### **Metas seleccionadas para evaluación**

En el siguiente cuadro se observan las catorce metas del proyecto 1068 con sus respectivos contratos suscritos, presupuesto asignado y participación porcentual, para la vigencia 2017.

A fin de evaluar las metas se procedió a seleccionar una muestra a través de la aplicación de dos criterios: presupuesto asignado, así como cantidad y cuantía de la contratación suscrita, durante la vigencia 2017.

CUADRO 24  
PONDERACION DE LAS METAS POR PRESUPUESTO Y CONTRATACIÓN  
Cifras en Pesos

	DESCRIPCION DE LA META	No. Contratos suscritos	Presupuesto Asignado a la meta	% Participación
1	Atender 16667 mujeres víctimas de la violencia a través de la oferta institucional de la Sdmujer	28.5 <sup>66</sup>	967.000.000	8.6
2	Capacitar 5000 servidores profesionales en derecho en temáticas de mujer y género	6	371.000.000	3.3
3	Implementar 1 proceso de Fortalecimiento de Capacidades de Servidores y Servidoras con Responsabilidad en la garantía del Derecho de las mujeres a una vida libre de violencias y lucha contra el machismo	41.4	236.000.000	2.1
4	Brindar 1 lineamiento técnico en la formulación del 100% de los servidores y servidoras de entidades distritales con competencia en prevención, investigación, judicialización, sanción de todas las formas de violencia contra las mujeres	16.5	25.000.000	0.2
5	Fortalecimiento y seguimiento a la implementación del Sofía	5	318.000.000	2.8
6	Realizar 50000 atenciones a mujeres a través de la línea púrpura	8	329.000.000	2.9
7	Proteger 3200 personas (mujeres víctimas de violencia y personas a cargo) a través de Casas Refugio de Manera Integral	25	6.233.000.000	55.6
8	Realizar 481 orientaciones y asesorías jurídicas a través de escenarios de fiscalías (Capif, cavif, y caivas) y casas de justicia	9	370.000.000	3.3
9	Representar 274 casos jurídicamente de violencias contra las mujeres en el Distrito Capital	24	955.000.000	8.5
10	Diseñar e Implementar un protocolo de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Sistema Transmilenio	1	98.000.000	0.9
11	Sesionar 20 Consejos Locales de Seguridad para las mujeres de Manera Continua	1	56.000.000	0.5
12	Implementar 20 Planes Locales de Seguridad Para las Mujeres a través de la Dinamización de Acciones	2.3	608.000.000	5.4
14	Operar 1 Sistema Integrado de Medición Oficial de la Violencia contra las Mujeres en el Distrito Capital	8.3	412.000.000	3.7
15	Diseñar e Implementar 1 campaña de prevención de las violencias ejercidas en el espacio público contra las mujeres en su diversidad	2	223.000.000	2.0
		178	11.200.000.000	100.0

Fuente: Oficio de la Sdmujer con radicado 2-2018-00250 del 31 de enero de 2018

Nota: Aquellos contratos con decimales, hacen referencia a ejecución en más de una meta

<sup>66</sup> El número después del punto corresponde a la meta con la cual comparte otro contrato. Es decir, se leería: 28.5, de la meta No.1 se suscribieron 28 contratos de los cuales uno se comparte con la meta 5, según la información entregada por la SDM.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Las metas seleccionadas para evaluar fueron las siguientes:

**Meta 1:** *“Atender 16.667 mujeres víctimas de violencias a través de la oferta institucional de la SDMujer.”*

Para la vigencia 2017, se suscribieron 28 contratos y el presupuesto asignado fue de \$967.000.000

Durante el cuarto trimestre de 2017 se atendieron 2.214 mujeres víctimas de violencia, logrando una atención total de 7.725 mujeres en la vigencia. Para ello, es importante destacar que a esta meta contribuyeron los equipos de las Duplas de atención psicosocial (DAP), la Línea Púrpura Distrital (LPD), la Estrategia de acompañamiento a sobrevivientes de ataques con agentes químicos (AAQ). Del total de mujeres reportadas para el trimestre, La Línea Púrpura Distrital atendió cerca de 2 mil mujeres, las Duplas de atención psicosocial atendieron 38 mujeres y mediante la estrategia de acompañamiento a sobrevivientes de ataque con agentes químicos y trata de blancas se atendieron 23 mujeres.

Según Informe de la Contraloría de Bogotá de Auditoría de Regularidad ante la Secretaría Distrital de la Mujer, año 2017, se establece que, a través de las atenciones realizadas, las mujeres víctimas de distintos tipos de violencias de acuerdo a sus necesidades y solicitudes, han logrado participar en servicios presenciales y telefónicos que garantizan orientación, acompañamiento psicosocial, información, activación de rutas. Estos servicios contribuyen en el restablecimiento de derechos de las mujeres víctimas de violencias, fortaleciendo sus recursos personales, sociales e institucionales para ejercer el derecho a una vida libre de violencias. El posicionamiento de dichos servicios y la articulación entre los diferentes equipos de atención, se refleja en la sobreejecución de la meta.

En este sentido, se resalta que se ha hecho un esfuerzo por establecer una estrategia de difusión a través de piezas comunicativas, redes sociales, reuniones con entidades y sensibilizaciones con equipos al interior de la SDMUJER y con otras entidades del nivel público y privado; lo cual contribuyó en el incremento de mujeres atendidas.

Se suscribieron 178 contratos, por valor de Once Mil Doscientos Un mil Millones de Pesos (\$11.201.000.000) M/Cte., de los cuales 25 contratos corresponden a la **meta 7**, con recursos por Seis Mil Doscientos Treinta y tres Millones de Pesos (\$6.233.000.000), que representan el 55.6% del total del presupuesto para este proyecto, en la **meta 9** se suscribieron 24 contratos por valor de Novecientos



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Cincuenta y Cinco Millones de Pesos (\$955.000.000) que corresponden al 8,5 % de participación del total de los recursos y en la **meta 1** se realizaron 28 contratos por valor de Novecientos Sesenta y Siete Millones de Pesos (\$ 967.000.000 ) M/Cte. y que equivale al 8,6 % del total de recursos asignados al proyecto.

Mediante Acta de Visita del 24 de abril de 2018 a la Oficina Asesora de Planeación, se indagó sobre la sobreejecución de la meta 1, a lo cual la Jefe de la Oficina, explicó: *“(...) el indicador es el ingreso (...) las directivas proyectaron 3.200 y luego en la ejecución llegan más mujeres (...) bueno quiere decir que las mujeres están acogiendo la figura, pero malo porque también se está trabajando al tope, entonces se reprogramó la meta y nos acogemos a la norma que es estadía de 4 meses y no de 6. La reformulación se hizo en el año 2018 para iniciar la vigencia, para el 2018, se programaron 1.100”.*

**Meta 7:** *“Proteger 3.200 personas (mujeres víctimas de violencia y personas a cargo) a través de Casas Refugio, de manera integral”.*

Se destaca que el rubro con mayor monto de asignación presupuestal, fue: *“Bogotá Territorio Seguro y sin Violencias Contra las Mujeres”*, Código –Proyecto 1068- meta 7: proteger 3.200 personas (Mujeres Víctimas de Violencia y Personas a Cargo) a través de las casas Refugio de Manera Integral, por el cual se comprometieron recursos para el año 2017 en la suma de \$6.233.000.000 y se ejecutó el 94% de estos; aquí dentro de esta meta, cabe resaltar que la suscripción de 25 contratos: 88/91/92/102/195/234/237/238/251/255/259/264/267/276/279/283/303/306/310/318/355/357/413/429/475.

Los contratos 255/2017 suscrito con Unión Temporal Amaru por valor de \$1.030.095.508, 237/2017, con Multiétnias en cuantía de \$1.030.095.508 y 259/2017 con Unión Temporal Fundesol-Ibero en cuantía de \$3.090.286.524, comprometen el 80% del presupuesto asignado para esta vigencia.

**Meta 9:** *“Representar 274 casos jurídicamente de violencia contra la mujer en el D.C”*, para esta meta se celebraron 24 contratos de prestación de servicios, y el presupuesto asignado fue de \$979.656.299, en este marco, el equipo de abogadas de la estrategia de Justicia de Género presta servicios de orientación, asesoría y representación jurídicas a través de escenarios de la Fiscalía General de la Nación (CAPIV, CAVIF y CAIVAS) y Casas de Justicia aportando en la identificación y eliminación de las barreras en el acceso a la justicia que enfrentan las mujeres en el Distrito Capital, en donde para la vigencia 2017, con cargo al proyecto 1068, se representaron jurídicamente 232 casos de violencia contra la mujer en el Distrito Capital.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

**Meta 12:** *“Implementar 20 Planes Locales de Seguridad Para las Mujeres a través de la Dinamización de Acciones.”*

Se celebraron 2 contratos y el presupuesto asignado fue de \$608.000.000; la Secretaría Distrital de la Mujer en articulación con las Alcaldías Locales viene sesionando por disposición del Acuerdo 526 del 2013<sup>67</sup> y la Resolución 318 del 2013<sup>68</sup> los Consejos Locales de Seguridad para las Mujeres - CLSM al menos una vez cada tres meses en las localidades. En el marco de este proceso se realizó el diseño, implementación y seguimiento de veinte (20) Planes Locales de Seguridad para las Mujeres – PLSM -uno por localidad-, constituyéndose así en un escenario donde se posicionan y visibilizan las problemáticas de seguridad y violencias contra las mujeres, y a la vez se definen estrategias y acciones interinstitucionales para su superación.

A la fecha se cuenta con el funcionamiento de los veinte (20) Consejos Locales de Seguridad para las Mujeres-uno por localidad-y con el diseño y ejecución de los veinte (20) Planes Locales de Seguridad para las Mujeres los cuales se implementan en las veinte (20) localidades del distrito, con los cuales se logra entre otros: Fortalecimiento de la articulación con las entidades locales para la superación de las violencias (Gobierno, Salud, Educación, Cultura, Hábitat, integración S., Policía); Acompañamiento técnico a las entidades locales para fortalecer las acciones y competencias en el tema de prevención, atención, protección, seguimiento y acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencias; Desarrollo de espacios de sensibilización y promoción del derecho a una vida libre de violencias con servidores/as de las entidades locales , organizaciones de mujeres y ciudadanía en general.

Análisis Ejecución presupuestal:

Para ejecutar el proyecto en la vigencia 2017, la SDMujer contó con \$11.200.000.000, suma que no fue modificada, por tanto, corresponde al presupuesto disponible, del cual se ejecutó el 91.4% equivalente a \$10.241.760.342 y se giró el 87.3%, es decir \$9.780.166.180, quedando un presupuesto por ejecutar de \$958.239.658 (8.56%), como se aprecia en el siguiente cuadro:

---

<sup>67</sup> Acuerdo 526 del 2013 “Por el cual se crean los Consejos Locales de Seguridad de la Mujer”

<sup>68</sup> “Por medio de la cual se adoptan los lineamientos para el funcionamiento los Consejos Locales de Seguridad de Mujeres, en las localidades del Distrito de Bogotá”

CUADRO 25  
EJECUCION PRESUPUESTAL DEL PROYECTO 1068 VIGENCIA 2017

Presupuesto Inicial	Modificaciones	Presupuesto Disponible	Total Compromisos	%	Cifras en Pesos		Sin ejecutar
					Total Giros	%	
11.200.000.000	0	11.200.000.000	10.241.760.342	91.4	9.780.166.180	87.3	958.239.658

Fuente: informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones a diciembre 31 de 2017 de la Secretaría Distrital de la Mujer

La no ejecución de los recursos mencionados, si bien no se afecta el cumplimiento de la misionalidad de la entidad, sí denota una falta de planeación para la realización de sus objetivos, por cuanto como se detalló en el acta de visita Administrativa del 23 de mayo de 2018, se había planeado suscribir el convenio ONU MUJERES y ello correspondía un trámite dispendioso que no fue contemplado por la entidad y el otro aspecto que no se pudo concretar para esa vigencia, fue el de estímulos para una vida libre de violencias.

**Proyecto de inversión 1069**, *"Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades"*, Pilar *"Igualdad de calidad de vida"* y Programa *"Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género"*

En primera instancia se describe el objetivo y metas del proyecto de manera general y posteriormente la evaluación se centra en las metas 1, 2, 3 y 4 de conformidad con los lineamientos de la alta dirección, el plan de trabajo y en particular la muestra de auditoría.

#### Análisis Avance Físico de las Metas

El Objetivo general del proyecto es *"Implementar la estrategia de territorialización la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el nivel local, fomentando el desarrollo de capacidades de las mujeres y sus organizaciones, contribuyendo al ejercicio pleno de su ciudadanía."*<sup>69</sup>

Los objetivos específicos<sup>70</sup>, son:

*"...1. Difundir los derechos de las mujeres y los mecanismos de exigibilidad para garantizar el ejercicio pleno de su ciudadanía."*

<sup>69</sup> Banco Distrital de Programas y Proyectos ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL Secretaría Distrital de Planeación - Subsecretaría de Planeación de la Inversión / DPSI Fecha de impresión: 15-MAR-2018 16:56 Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN Reporte Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-DFicha EBID

<sup>70</sup> Ibidem

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

2. *Coordinar la implementación de acciones afirmativas de acuerdo con los instrumentos de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en las 20 localidades del D.C.*
3. *Apoyar a las Alcaldías en el desarrollo de la Planeación Local bajo los enfoques de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género*
4. *Desarrollar acciones orientadas al empoderamiento de las mujeres y/o sus organizaciones sociales a fin de cualificar procesos de incidencia social y política*
5. *Desarrollar capacidades para fortalecer la participación y/o representación política de las mujeres en las instancias y mecanismos en los que se realiza la toma de decisiones en el nivel local....”*

Para cumplir el objetivo general y los específicos, de este proyecto de inversión, se establecieron (6) metas: (2) relacionadas con estrategias, una que corresponde a la operación de las 20 casas de igualdad y las (3) restantes de atención, orientaciones y/o asesorías socio jurídicas y psicosociales, como se observa en la siguiente tabla:

TABLA 13  
METAS DEL PROYECTO 1069

METAS		
1	Realizar estrategia 1	para la promoción de los Derechos de las Mujeres dirigida a niñas, niños y adolescentes
2	Operar	20 casas para mujeres
3	Vincular 43.000 mujeres	en procesos de promoción, reconocimiento y apropiación de derechos
4	Realizar 20.000	orientaciones y asesorías jurídicas
5	Realizar 30.000	orientaciones psicosociales
6	Implementar estrategia	Para el fortalecimiento de los Comités Operativos Locales de Mujer y Género y Consejos Locales de Mujeres.

Fuente Banco Distrital de Programas y Proyectos ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL Secretaría Distrital de Planeación - Subsecretaría de Planeación de la Inversión / DPSI Fecha de impresión: 15-MAR-2018 16:56 Sistema de Seguimiento al Plan de Desarrollo - SEGPLAN Reporte Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D Ficha EBID

De conformidad con el plan de acción para la vigencia 2017 se tenía programadas las 6 metas, así:

TABLA 14  
AVANCE FISICO METAS PROYECTO 1069

META	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
1	1	1	100%
2	20	20	100%
3	20.000	40.043	200%
4	5.184	9.333	180%
5	8.500	8.272	97%
6	1	1	100%

Fuente: Plan de Acción 2016-2020 Componente de Inversión a 31/12/2017

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

Respecto del avance físico de las metas la entidad cumple, destacando el cumplimiento de las metas 3 y 4 cuyo cumplimiento corresponde al 200% y 180%, respectivamente, al indagar sobre el particular se informa que los indicadores fueron reformulados para la vigencia 2018 y que tales resultados son producto de la divulgación y promoción de la función de la secretaria.

En particular para estas metas en el informe de gestión 2017 se indica que "...la vinculación de mujeres a acciones orientadas a su empoderamiento se encuentra dadas a través de procesos de información y sensibilización sobre los derechos priorizados en la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género, encuentros de conversación psicosocial", eventos locales de conmemoración y participación en instancias locales. Adicionalmente, se adelantó un proceso denominado Muro de la memoria "Honrando el pasado, construyendo nuestro futuro", que posibilita la vinculación de más mujeres a acciones orientadas a su empoderamiento, y es un proceso que se refuerza con la participación en actos conmemorativos por los derechos de las mujeres, tales como 8 de marzo, 28 de mayo, 11 de octubre y 25 de noviembre, entre otros, los cuales se caracterizan por "...visibilizar públicamente la necesidad de erradicar las violencias que viven las mujeres y aportar a la denuncia pública de las distintas formas de violencias.."

De conformidad con los lineamientos de la alta dirección, los cuales fueron tenidos en cuenta en el plan de trabajo de la presente auditoría, fueron seleccionadas las metas 1, 2, 3, y 4. Análisis que permite observar la siguiente ejecución y avance:

CUADRO 26  
COMPARATIVO EJECUCION DE RECURSOS Y CONTRATACION METAS 1, 2, 3 Y 4  
PROYECTO 1069

METAS		CONTRATOS	%	Cifras en Pesos	
				EJECUCION	%
1	Realizar 1 estrategia para la promoción de los Derechos de las Mujeres dirigida a niñas, niños y adolescentes	4	5	56.670.600	1
2	Operar 20 casas para mujeres	44	52	3.650.795.885	47
3	Vincular 43.000 mujeres en procesos de promoción, reconocimiento y apropiación de derechos	35	40	1.080.893.749	20
4	Realizar 20.000 orientaciones y asesorías jurídicas	0	0	0	0

Fuente: Análisis equipo auditor junio 2018, comparativo Contratación por Metas 2107 a 31 diciembre de 2017

Es de anotar, que los porcentajes de número de contratos suscritos y ejecución fueron obtenidos respecto del total de contratos suscritos y total de recursos comprometidos en contratación, para el proyecto de inversión 1069.

Como se observa en el cuadro, la meta 1 se ejecuta con la suscripción de 4 contratos, por valor de \$56.670.600, contratos de prestación de servicios y de apoyo a la gestión cuyo objeto corresponde a *“Apoyar la construcción de abordajes técnicos y metodológicos conducentes a la implementación de la estrategia de promoción de derechos de las mujeres dirigida a niñas, niños y adolescentes”*. No obstante y según la ficha EBID esta meta se cumplió en el primer año 2016 y en el año 2017, se refuerza la promoción de derechos de las mujeres y se justifica en la necesidad de apoyar la política pública de Mujer y género con estrategias que vayan dirigidas a niños y niñas y adolescentes, para reforzar en las personas desde los primeros años y lograr el objetivo de igualdad de género.

Respecto de la meta 2 se ejecuta mediante la suscripción de 44 contratos por valor de \$3.650.795.885; gastos relacionados con el funcionamiento de las 20 casas de igualdad, tales como arrendamiento, vigilancia, aseo, transporte y contratación de prestación de servicios para promoción de derechos de las mujeres, suministro equipos de cómputo e impresoras, papelería, vigilancia epidemiológica, evaluación ocupacional, apoyo jurídico y financiero y atención de mujeres e implementación del SIMISIONAL.

Para la meta 3 se suscriben 35 contratos por valor de \$1.080.893.749 que corresponden a contratación de prestación de servicios cuyos objetos se dirigen a realizar orientación técnica para lograr la incorporación del enfoque de derechos de las mujeres y de género en el ámbito local, consolidar la estrategia de acompañamiento psicosocial, así como la activación de las rutas de atención distrital y local y Apoyar a la dirección de territorialización de derechos y participación, en la promoción reconocimiento y apropiación de los derechos de las mujeres, así como en las actividades de mejora de la calidad de vida.

Para el cumplimiento de la meta 4, que refiere a la atención socio jurídica que se brinda desde el modelo de atención de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, permite avanzar en el desarrollo de acciones articuladas y en red, dadas a través de la participación en espacios intersectoriales e interinstitucionales en los que convergen diferentes autoridades y entidades con competencia en el nivel territorial en lo referido a la prevención, atención y seguimiento a víctimas de violencias ocurridas tanto dentro del ámbito privado como público.

Al revisar la ejecución detallada del rubro el 76% de los gastos se dirige al funcionamiento de las casas, es decir, pago de la nómina temporal, vigilancia, arriendo y aseo, logística, supervisión y demás gastos descritos. Del total ejecutado por este rubro se asignó para nómina temporal la suma de \$5.039.643.730.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

**Análisis Ejecución presupuestal:**

Respecto de la ejecución presupuestal se tiene que se comprometió el 99% (\$10.138.531.807) de los recursos disponibles (\$10.250.000.000), con giros de \$9.302.009.953, equivalentes al 91%. Sin embargo, es de anotar que la asignación inicial fue por valor de \$10.800.000.000 la cual disminuyó en la suma de \$550.000.000 por traslado presupuestal para el proyecto de inversión 1031 “Fortalecimiento Institucional”, debido a que se dio prioridad al traslado de la sede.

Igualmente, cabe mencionar que la cifra de \$836.521.854 corresponde a recursos comprometidos no girados, es decir, el 8% se constituyó como reserva presupuestal y \$111.468.193 dejados de ejecutar, situaciones que del análisis realizado frente al avance de las metas no significó atraso de las mismas.

**Contratación suscrita**

Consecuente con lo anterior, y una vez analizada la contratación se tiene que se suscribieron 87 contratos por valor de \$4.981.296.076, que corresponden a contratación directa, donde el mayor porcentaje corresponde a contratos de prestación de servicios y contratos de arrendamiento, 44 para la meta 2 “Operar 20 casas para mujeres” y 35 para la meta 3. Mientras que la promoción, orientación y acompañamiento llevaron un gasto de tan solo el 13% y los restantes recursos en contratos para licencia de software, comunicaciones, transporte y reparaciones locativas. Gastos que, aunque totalmente coherentes con el objeto del proyecto no son directamente efectivos frente a la promoción y a la protección de las mujeres víctimas del servicio.

**Logros**

En conclusión y consecuente con el análisis, es de resaltar que las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres permiten:

*“... Orientación sobre la ruta y los mecanismos para avanzar hacia el reconocimiento y protección de nuestros derechos*

*Asesoría legal para avanzar hacia el acceso a la justicia. En algunos casos específicos, te pueden representar jurídicamente para hacer efectivos tus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. Acompañamiento psicológico para fortalecer el proceso de denuncia y exigibilidad de derechos. – Espacios de encuentro con otras mujeres para promover el empoderamiento y el fortalecimiento de las iniciativas comunitarias para la prevención y atención de las violencias...<sup>71</sup>” que si bien son acciones preventivas y aún falta mayor divulgación, también lo es que, el*

---

<sup>71</sup> Balance de la política pública de mujeres y equidad de género 2013 anexo 8.3 ABC sobre violencias contra las mujeres

restablecimiento de los derechos es más complejo e incluye instancias del orden Nacional, por lo cual sigue siendo preocupante el incremento de asesinatos de mujeres a manos de sus parejas o ex-parejas, a pesar de la alerta institucional declarada en el año 2013.<sup>72</sup>

En el siguiente cuadro se hace un comparativo de las vigencias 2016 y 2017 frente al servicio de atención que ofrecen las casas de igualdad y oportunidad, objeto de este proyecto de inversión:

TABLA 15  
COMPARATIVO INDICADORES CASA DE IGUALDAD Y OPORTUNIDADES 2016/2017

META	2016	2017	TOTAL
Orientaciones y Asesorías Jurídicas a Mujeres Víctimas de Violencia a Través de Casas de Igualdad y Oportunidades	2.116	9.333	11.449
Orientaciones sicosociales que contribuyen al Mejoramiento de la Calidad de Vida de las Mujeres	445	8.272	8.717

Fuente: SEGPLAN diciembre 31 de 2016 y 2017

Como se observa, los indicadores se incrementan significativamente, lastimosamente porque también crece la violencia contra la mujer y la mujer víctima por las diferentes campañas informativas acude a estos espacios donde la prestación del servicio consiste en la orientación sicosocial y jurídica.

En este sentido, es determinante establecer un rol de los diferentes actores en la estrategia de corresponsabilidad, donde la SDMujer, tiene un rol predominante que debe llevar a garantizar los derechos de las mujeres, pero más preventivo y consultivo y se requiere de manera urgente la obtención de resultados efectivos de la política pública, por ende, es necesario redefinir dicho rol ya que las competencias constitucionales previstas para concretar o posibilitar tal garantía y condiciones para el ejercicio de los derechos de todas las mujeres conllevan un cumplimiento y ante los casos contrarios sancionar las prácticas que los lesionan o restringen y es ahí donde la secretaria tiene un rol inoperante que le impide eliminar todas las formas de discriminación y violencia.<sup>73</sup>

<sup>72</sup> el pasado 28 de noviembre -en reunión extraordinaria del Consejo Distrital para la Atención Integral a Víctimas de Violencia Intrafamiliar y la Violencia y Explotación Sexual- se declaró la Alerta Institucional y Ciudadana en contra del feminicidio en Bogotá. Esta alerta -según lo ha establecido el Consejo- exige la coordinación y articulación de todas las autoridades competentes para fortalecer las acciones de identificación, recepción, atención integral, protección, judicialización y sanción de los casos de violencias contra las mujeres en el contexto familiar. Se han priorizado las localidades de Bosa, Kennedy, Ciudad Bolívar y Suba pero se espera que el impacto de esta alerta aporte en la adecuación y fortalecimiento de rutas en toda la ciudad en el mediano plazo. balance de la política pública de mujeres y equidad de género 2013 anexo 8.4 activación alerta distrital para la prevención del feminicidio en el contexto familiar

<sup>73</sup> balance de la política pública de mujeres y equidad de género 2013 anexo 8.12 estrategia de corresponsabilidad enero 2014. para ello las instituciones públicas deben incorporar el derecho de las mujeres a la participación y representación política. •



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

El objetivo del proyecto de inversión coherente con las metas establecidas, permitieron obtener los resultados esperados y se ha fortalecido la divulgación y promoción de la atención a las mujeres víctimas de violencia.

Consecuente con lo anterior, la política pública de Mujer y Equidad de Género - PPMYEG busca contribuir a la eliminación de las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que generan discriminación, desigualdad y subordinación en las mujeres que habitan el territorio rural y urbano de Bogotá D.C; debiéndose fundamentar en el enfoque de derechos de mujeres, enfoque diferencial y enfoque de género. Por ello, cuenta además con dos instrumentos para el logro de los objetivos expuestos, uno de ellos es el Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y la Equidad de Género y los Planes Sectoriales de Transversalización y asume las siguientes estrategias para la implementación de los lineamientos: Territorialización, Transversalización, Corresponsabilidad, Gestión de Conocimiento, Comunicación y crear canales de comunicación, para garantizar los derechos de las mujeres, el reconocimiento de sus identidades de género, sexuales, étnicas, raciales, culturales, religiosas, ideológicas, territoriales, de discapacidad, etarias, de origen geográfico y otras, aspectos.

**Proyecto de inversión 1070** *“Gestión de conocimiento con enfoque de género en el distrito capital”*

CUADRO 27  
METAS PROYECTO No. 1070

Cifras en Pesos

META	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
1. Elaborar Y Divulgar 1 Caracterización Cualitativa Y Cuantitativa De Las Personas En Ejercicio De Prostitución, Explotación Sexual Y Trata De Personas Con Fines De Explotación Sexual.	1	1	0	91.0
	RECURSOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	\$351.000.000	\$351.000.000	\$330.000.000	93.99
2. Formar 20000 Mujeres (Niñas, Adolescentes Y Adultas) En Temas De Promoción,	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	5.000	5.035	5.035	100.70
	RECURSOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	%

Las mujeres consideradas individual y colectivamente, deben contribuir a la transformación de las pautas culturales de subordinación, exclusión y discriminación fortaleciendo la construcción de su autonomía mediante el ejercicio y exigibilidad de sus derechos. • Todas las instituciones sociales, familiares, educativas, eclesiales, económicas, militares y de salud, entre otras, deben avanzar en la eliminación de estereotipos y prácticas sexistas, racistas y homofóbicas.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

META	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
Reconocimiento Y Apropiación De Sus Derechos A Través Del Uso De Herramientas Tic Y Metodologías Participativas.	\$383.000.000	\$383.000.000	\$383.000.000	100.00
3. Formar 3000 Mujeres A Través De La Escuela de Formación Política.	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	750	750	1.136	151.47
	RECURSOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	\$411.000.000	\$411.000.000	\$396.000.000	96.27
4. Actualizar Y Promover 1 Batería De Indicadores De Goce Efectivo De Los Derechos por Parte De Actores Corresponsables Con La Garantía De Los Derechos De Las Mujeres.	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	1	1	1	100.00
	RECURSOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	\$272.000.000	\$272.000.000	\$258.000.000	94.70
5. Desarrollar 4 Líneas Editoriales Para La Divulgación De Conocimientos En Materia De Derechos De Las Mujeres.	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	4	4	4	100.00
	RECURSOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	\$409.000.000	\$409.000.000	\$409.000.000	100.00
6. Implementar 1 Estrategia De Comunicación Libre De Sexismo Y Nuevas Masculinidades.	MAGNITUD	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	1	1	1	100.00
	RECURSOS	PROGRAMADO	EJECUTADO	%
	\$187.000.000	\$187.000.000	\$172.000.000	91.86

Fuente Fichas EBI de los Proyectos de Inversión y al Plan de Acción 2016- 2020, componente de Inversión por entidad con corte a 31/12/2017

La SDMujer dentro del Plan de Desarrollo Bogotá mejor para todos inscribió y registro el proyecto el 10 de junio de 2016 en el Banco Distrital de programas y proyectos de la Secretaría Distrital de Planeación para ser desarrollado en el cuatrienio con el fin de dar solución a la problemática identificada como es que la información de igualdad de género no se encuentra desagregada, disminuir la brecha entre hombres y mujeres que permita mejor oportunidad laboral para las mujeres, la falta de comunicación con perspectiva de género, déficit de participación política por parte de las mujeres, entre otras. Dentro del Plan de Desarrollo Distrital, este proyecto se enmarca dentro del Eje *“Igualdad de Calidad de Vida”*, el Programa *“Mujeres protagonistas, activas y empoderadas en el cierre de brechas de género”*

De la problemática identificada por la entidad se estableció como objetivo principal a través de la ejecución de 6 metas que componen el proyecto en mención el de

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

identificar, generar, divulgar y compartir conocimientos y metodologías relacionadas con las intervenciones para la garantía de los derechos de las mujeres en el marco de la implementación de la política pública de mujeres y equidad de género en el Distrito Capital. Así mismo, los objetivos específicos cumplen un papel fundamental para el cumplimiento de las mismas las cuales son:

- Analizar y proveer y divulgar información, estadísticas e indicadores de género que permitan evidenciar las brechas de desigualdad y discriminación contra las mujeres, para la toma de decisiones y el ejercicio del control social a las políticas públicas de igualdad de género en la Administración Distrital.
- Gestionar el intercambio de conocimientos a partir de la identificación de aprendizajes y buenas prácticas de igualdad para las mujeres, en los niveles distrital, nacional, e internacional.
- Realizar procesos de empoderamiento de las mujeres en ejercicio pleno de sus derechos a partir de acciones de desarrollo de capacidades con el uso de Tecnología de Información y Comunicación.
- Gestionar y producir conocimientos a través de procesos de aprendizaje y desarrollo de capacidades con ciudadanas, servidoras pública, servidores públicos y corresponsables en temas relacionados con la garantía del derecho de las mujeres en el D.C.
- Desarrollar proceso de cooperación y de alianza publico privadas que en el marco de la Estrategia de corresponsabilidad de la Política Publica de las mujeres y Equidad de Género contribuyan con el fortalecimiento de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en los niveles local, distrital y nacional.
- Promover el desarrollo de la estrategia de comunicación libre sexismo de la Política Publica de las Mujeres y equidad de Género de en lo relacionado con la Gestión del Conocimiento.

Al proyecto se le programaron para los cuatro años \$7.340 millones y las metas 2 y 3 que fueron tomadas como muestras en el Plan de trabajo para ser evaluadas en la presente auditoría.

### **Análisis avance físico de las metas:**

**Meta No. 2** *“Formar 20.000 mujeres niñas adolescentes y adultas en temas de promoción, reconocimiento y apropiación de sus derechos a través del uso de herramientas TIC y metodologías participativas”.*

Para el año 2017, según el plan de Acción se estableció como meta el de formar a 5.000 mujeres, niñas, adolescentes y adultas con una asignación de recursos por valor de \$ 383.0 millones. De acuerdo al plan de acción la entidad manifiesta que fueron formadas 5.035 con un valor de \$ 383.0; para un cumplimiento del 100.70 % en magnitud y el 100% en ejecución de recursos; hecho que fue soportado por la SDmujer y verificado por el ente de control mediante ACTA DE VISITA ADMINISTRATIVA la cual se llevó a cabo el día 24 de abril de 2018 a las 8:00 am en las instalaciones de la SDmujer.

**Meta No. 3** *“Formar 3.000.00 mujeres a través de la Escuela de Formación Política”.*

De acuerdo con el Plan de Acción, en la vigencia 2017 la meta era formar 750 mujeres, sin embargo, sobrepasaron la meta en un 51.47% que corresponde 386 mujeres de más, es decir que fueron formadas 1.136 mujeres (151.47%). Los recursos que se encontraban asignados para el desarrollo de la meta era de \$ 411.0 millones, sin embargo, se ejecutaron \$ 396.0 millones (96.27%).

De lo anterior se evidencia una subvaluación de la meta debido a una falta de planeación efectiva en la programación de la meta que es la formación de mujeres con unos recursos asignados inicialmente, dado que el costo unitario inicial era de \$0.548 millones ( $\$411.000.000/750 = \$548.000$ ), sin embargo, al final del año el costo de cada formación fue de \$0.361,8 millones ( $\$411.000.000/1.136=\$361.795,8$ ).

### **Análisis ejecución presupuestal:**

De acuerdo a la ejecución presupuestal – PREDIS, el proyecto No. 1070 presento una asignación inicial de recursos \$2.013.0 millones, monto que quedo disponible, debido a que no se realizaron suspensiones o modificaciones. De valor disponible se comprometieron \$1.946.9 millones, que corresponde al 98.72%; los giros fueron de \$1.882.2 millones para un 83.50%. Las reservas constituidas del proyecto a 31 de diciembre de 2017 fueron de \$64.7 millones.

De lo anterior, se evidencia que la gestión presupuestal del proyecto está acorde con el principio de anualidad enmarcado en la Ley Orgánica de Presupuesto, demostrando la efectividad en su ejecución durante la vigencia 2017.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

**Contratación suscrita:**

**Meta No. 2** *“Formar 20000 Mujeres (Niñas, Adolescentes Y Adultas) en Temas de Promoción, Reconocimiento Y Apropiación de sus Derechos a través del Uso de Herramientas TIC y Metodologías Participativas”.*

Se suscribieron 32 contratos, de los cuales 30 corresponden a prestación de servicios, para *“formar mujeres en temas de Promoción, Reconocimiento y Apropiación de sus Derechos a Través del uso de Herramientas Tic y Metodologías Participativas”*; estos 29 fueron por contratación directa, 2 contratos interadministrativos los cuales apuntan a servicios que solicito la SDMujer en temas técnicos como internet, telefonía e.t.c., y 1 corresponde a selección abreviada en suministro de papelería.

Entre los contratos de mayor relevancia se tienen:

CUADRO 28  
CONTRATACION RELEVANTE META 2  
PROYECTO 1070

No. CONTRATO	OBJETO	TIPO DE CONTRATO	Cifras en Pesos
			VALOR
245	Apoyar a LA SECRETARÍA en la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de acciones de formación internas y externas relacionadas con los derechos de las mujeres en entornos presenciales, semipresenciales y virtuales.	Contrato de prestación de servicios	38.306.653
77	Apoyar a la SDMujer en la implementación de acciones de formación en derechos de las mujeres a través del uso de TIC	Contrato de prestación de servicios	10.099.990
88	Apoyar a la SDMujer en la implementación de acciones de formación en derechos de las mujeres a través del uso de TIC	Contrato de prestación de servicios	10.099.990
83	Apoyar a la SDMujer en la implementación de acciones de formación en derechos de las mujeres a través del uso de TIC	Contrato de prestación de servicios	10.099.990
87	Apoyar a la SDMujer en la implementación de acciones de formación en derechos de las mujeres a través del uso de TIC	Contrato de prestación de servicios	10.038.405
242	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la generación y desarrollo de conocimientos en las ciudadanas sobre el enfoque de los derechos de las mujeres, de género o diferencial	Contrato Interadministrativo	15.000.000
126	Suministrar los servicios integrados de comunicaciones convergentes que requiera LA SECRETARÍA, entre los cuales se encuentran el canal de datos, internet y	Contrato Interadministrativo	35.135.107

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

No. CONTRATO	OBJETO	TIPO DE CONTRATO	VALOR
	telefonía, de conformidad con la propuesta presentada por LA ETB y el correspondiente anexo técnico, documentos que hacen parte integral del contrato		
442	Suministrar a la Secretaría Distrital de la Mujer los elementos de papelería y oficina en general. pc #38	Suministro	10.000.000

Fuente: Oficio de la SDmujer con radicado 2-2018-00250 del 31 de enero de 2018

Ahora bien considera este ente de control que para la vigencia 2017, la ejecución de la **Meta No. 2** *“Formar 5.000 mujeres niñas adolescentes y adultas en temas de promoción, reconocimiento y apropiación de sus derechos a través del uso de herramientas TIC y metodologías participativas”*, la que de conformidad con el Plan de Acción se en un 100.70%.

**Meta No. 3.** Para la vigencia 2017 se programó formar 750 mujeres a través de la Escuela de Formación Política. Los contratos suscritos para el desarrollo de la meta fueron 12 de prestación de servicios, de los cuales 11 tuvieron como objeto: *“Apoyar a LA SECRETARÍA en la implementación de acciones de formación presenciales y virtuales relacionadas con los derechos a la paz y a la participación y representación de las mujeres”*; y un contrato para Adquirir y renovar el licenciamiento Microsoft de la Secretaría Distrital de la Mujer.

En el siguiente cuadro se mencionan los contratos más significativos:

CUADRO 29  
CONTRATACIÓN META 3 PROYECTO 1070

No. CONTRATO	OBJETO	TIPO DE CONTRATO	VALOR
247	Apoyar a LA SECRETARÍA en la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de acciones de formación internas y externas relacionadas con los derechos de las mujeres en entornos presenciales, semipresenciales y virtuales.	Contrato prestación de servicios	46.800.000
258	Apoyar a LA SECRETARÍA en la implementación de acciones de formación presenciales y virtuales relacionadas con los derechos a la paz y a la participación y representación de las mujeres.	Contrato Prestación de Servicios	42.466.665
256	Apoyar a LA SECRETARÍA en la implementación de acciones de formación presenciales y virtuales relacionadas con los derechos a la paz y a la participación y representación de las mujeres.	Contrato Prestación de Servicios	31.199.990
	Apoyar a LA SECRETARÍA en la implementación de acciones de formación	Contrato Prestación de Servicios	

Cifras en Pesos

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

No. CONTRATO	OBJETO	TIPO DE CONTRATO	VALOR
260	presenciales y virtuales relacionadas con los derechos a la paz y a la participación y representación de las mujeres.		33.973.330
261	Apoyar a LA SECRETARÍA en la implementación de acciones de formación presenciales y virtuales relacionadas con los derechos a la paz y a la participación y representación de las mujeres.	Contrato Prestación de Servicios	33.695.998
270	Apoyar a LA SECRETARÍA en la implementación de acciones de formación presenciales y virtuales relacionadas con los derechos a la paz y a la participación y representación de las mujeres.	Contrato Prestación de Servicios	33.695.998

Fuente Plan de Acción 2016- 2020, componente de Inversión por entidad con corte a 31/12/2017

Es de resaltar que gran parte de los contratos suscritos en el año 2017, fueron ejecutados en el mismo año.

Las metas del proyecto guardan coherencia con los objetivos planteados en su formulación, debido a que se busca la aprehensión de conocimientos y el desarrollo de habilidades con el fin de fortalecer las capacidades de las mujeres para disminuir las brechas de las desigualdades de género en la ciudad.

#### **Seguimiento Plan Sectorial de Movilidad:**

Desde el 8 de mayo de 2015 se adopta la Resolución No. 325 de 2015 el Plan Sectorial de Transversalidad de Género en el Sector Movilidad, con el fin de generar acciones para que las mujeres en sus diferencias y diversidades ejerzan sus derechos en torno a una movilidad incluyente, humana, segura y equitativa que responda a las necesidades diferenciales de género en materia de urbanismo, seguridad vial y transporte seguro libre de violencia. En sus objetivos específicos se relacionan:

- 1) Dirigir acciones para la construcción de una movilidad segura para las mujeres desde su diversidad, a través de infraestructura, intervenciones urbanísticas y paisajísticas tendientes a generar transporte y circuitos de movilidad seguros.
- 2) Propender a nivel institucional, a la transformación progresiva y gradual de prácticas, imaginarios, símbolos, representaciones, estereotipos de discriminación contra las mujeres para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

3) Fomentar el derecho de las mujeres a un transporte libre de violencias en la ciudad y la promoción de su participación en el uso de nuevos medios de transporte en igualdad de condiciones.

El plan sectorial se materializa a través del proyecto de inversión 1067 - Mujeres protagonistas, activas y empoderadas que tiene a su cargo la Meta: "Asesorar 14 Planes Sectoriales De Transversalización Para La Igualdad De Género", la cual durante la vigencia 2017 tuvo recursos programados por valor de \$332.641.829 de los cuales ejecutó \$293.793.829, correspondientes al 88,32%.

De forma específica, con destino al Plan sectorial de transversalización de género en el sector movilidad, al iniciar vigencia se asignaron \$37.273.60 de los cuales se ejecutaron \$32.769.706 equivalente al 94 %.

A continuación, el detalle de la contratación asociada al sector movilidad, correspondiente al siguiente contrato:

TABLA 16  
CONTRATACIÓN ASOCIADA AL PLAN DE MOVILIDAD

META PLAN DE DESARROLLO DISTRITAL	PROYECTO ESTRATÉGICO	PROYECTO DE INVERSIÓN - RUBRO -	META PROYECTO DE INVERSIÓN	CÓDIGO COMPONENTE DE GASTO	DESCRIPCIÓN COMPONENTE DE GASTO
Formular e implementar 13 planes sectoriales de transversalización de la igualdad de género	129 - Mujeres protagonistas, activas y empoderadas	PRODUCTO 3: Igualdad de oportunidad para las mujeres	Asesorar 14 planes sectoriales de transversalización para la igualdad de género	03-01-0312	Personal contratado para apoyar las actividades propias de los proyectos de inversión misionales de la entidad

Fuente: Oficio con radicado 2-2018-02226 del 20 de mayo de 2018, SDMujer

CUADRO 30  
CONTRATO 230 DE 2017

Cifras en Pesos

OBJETO CONTRACTUAL	VALOR INICIAL ESTIMADO PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES	NÚMERO DE CONTRATO	PLAZO Y FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO	VALOR CONTRATADO	VALOR LIBERACIÓN	VALOR EJECUTADO
Brindar asistencia técnica en los proyectos que se le asignen, en el marco de la estrategia de transversalización de la PPMYEG	\$37.273.600	230	27/03/2017 Plazo ejecutado 7 meses 1 día	\$37.273.600	\$4.503.894	\$32.769.706

Fuente: Oficio con radicado 2-2018-02226 del 20 de mayo de 2018, SDMujer



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Revisado el contrato el contrato 230 de 2017 suscrito por la Secretaría de la Mujer \$ 37.273.600., se tiene que el mismo tuvo una duración de siete (7) meses y su objeto era Brindar asistencia técnica en los proyectos que se le asignaran a la contratista, en el marco de la estrategia de transversalización de la PPMYEG, el mismo ya fue terminado, así mismo respecto del sector movilidad, se tiene que lo componen 5 entidades:

Secretaría Distrital de Movilidad-SDM (Cabeza del sector) Instituto de Desarrollo Urbano IDU, Transmilenio-TM, Unidad de Mantenimiento Vial –UMV y Terminal de Transporte. En el citado contrato se brindó asistencia técnica al sector movilidad en el proceso de formulación, implementación y seguimiento de su Plan Sectorial de Transversalización del año 2017. La contratista apoyó al sector en la definición de las acciones, brindó lineamientos y/o acompañamiento en la implementación de estas, al tiempo que realizó seguimiento a la entrega periódica de reportes y al cumplimiento progresivo de cada una de las actividades pactadas.

Se logró la participación de todas las entidades que lo integran (Secretaría Distrital de Movilidad, Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UAERMV– la Empresa de Transportes del Tercer Milenio – Transmilenio S.A y la Sociedad de Economía Mixta Terminal de Transporte S.A). Cada entidad designó un enlace de género para la interlocución, el sector entregó informes de implementación del PSTG de los cuatro trimestres del año y llevó a cabo la Mesa de Género del Sector de manera mensual, como escenario de articulación y seguimiento a las acciones.

Todas estas actuaciones reposan, en los informes de supervisión de la carpeta contractual, los cuales van desde el mes de marzo hasta el informe de supervisión general obrante a folio 165 de la carpeta contractual.

### **Avance de los objetivos de Desarrollo Sostenible**

La Secretaría Distrital de la Mujer participa en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles - ODS No. 11: Lograr que las Ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Con el ODS No.5 la SDMujer participa en la meta 9 Igualdad de Género y en el indicador 5.1.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; 5.2.1 y 5.2.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

En el ODS No. 12 la SDMujer está inmersa en la meta 16 Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas y con el indicador 16.2.1 Gasto total (público y privado) per cápita dedicado a la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural, por tipo de patrimonio (cultural, natural, mixto, designación del patrimonio mundial), nivel de gobierno (nacional, regional y local/municipal), el tipo de gastos: Gastos de funcionamiento, inversión y tipo de financiación privada (donaciones en especie, privado, sector sin fines de lucro, patrocinio). 16.2.2 Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños, 16.2.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos; 16.7.2 Proporción de la población que cree que la toma de decisiones es inclusiva y sensible, por sexo, edad, discapacidad y grupo de población; 16. a 1 Fortalecer las instituciones nacionales pertinentes, incluso mediante la cooperación internacional, para crear a todos los niveles, particularmente en los países en desarrollo, la capacidad de prevenir la violencia y combatir el terrorismo.

En el ODS 3 3.7.1. De aquí al año 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas; tasa de natalidad entre las adolescentes (de 10 a 14 años; de 15 a 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad.

CUADRO 31  
PRESUPUESTO PROGRAMADO Y EJECUTADO ODS

Cifras en pesos

Sujeto de Control	No. ODS	No. Meta ODS	No. Indicador ODS	No. Proyecto Inversión	Presupuesto 2017	Ejecutado
					Programado	
Secretaría Distrital de la Mujer	5	9	5.1.1,5.2.1,5.2.2	1067	3.171.000.000	2.983.000.000
				1068	11.200.000.000	10.242.000.000
				1069	10.250.000.000	10.139.000.000
				1070	2.013.000.000	1.947.000.000
				7527	0	0
				7531	0	0
Secretaría Distrital de la Mujer	12	12	16.2.1,16.2.2,16.2.3,16.11,16.7.2,16.7,16.a 1	1068	11.200.000.000	10.242.000.000
				1031	1.738.000.000	1.683.000.000
Secretaría Distrital de la Mujer	3	13	3.7.1 y 3.7.2	1069	10.250.000.000	10.139.000.000

Fuente: Plan de Acción Institucional de la SDH. Con corte a 31 de diciembre de 2017.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

[1] Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 Bogotá Mejor para todos, numeral 4.3.2

[2] Versión 17 del 26 de enero de 2017

[3] Plan Estratégico 2017-2020 de la SDMujer

[4] El número después del punto corresponde a la meta con la cual comparte otro contrato. Es decir, se leería: 28.5, de la meta No.1 se suscribieron 28 contratos de los cuales uno se comparte con la meta 5, según la información entregada por la SDM.

[5] Acuerdo 526 del 2013 “Por el cual se crean los Consejos Locales de Seguridad de la Mujer”

[6] “Por medio de la cual se adoptan los lineamientos para el funcionamiento los Consejos Locales de Seguridad de Mujeres, en las localidades del Distrito de Bogotá”

### **Política pública de Infancia y Adolescencia**

De conformidad con los lineamientos de la alta dirección se presenta la meta 1 *“Realizar 1 estrategia para la promoción de los Derechos de las Mujeres dirigida a niñas, niños y adolescentes”* como ejecutora de esta política, sin embargo, la meta fue establecida para el proyecto de inversión 1069 *“Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades”* y el indicador refiere a una estrategia. Analizado el cumplimiento de la meta, como se menciona en el acápite correspondiente del proyecto, este se ejecuta con el fin de poner en funcionamiento las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres que permiten: *“orientar y avanzar hacia el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres, espacios de encuentro con otras mujeres para promover el empoderamiento y el fortalecimiento de las iniciativas comunitarias para la prevención y atención de las violencias, en este orden, se conduce o dirige estas casas en cumplimiento de la construcción de la estrategia de promoción de derechos de las mujeres..”*

No obstante, lo anterior, si bien es cierto los menores y adolescentes, no son la población objeto, es a través de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género y en el entendido de la corresponsabilidad para lograr la igualdad de género, la cual consiste en *“la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, y las niñas y los niños”*<sup>74</sup>, que se trabajó la *“Estrategia Tejiendo Mundos de Igualdad”* que nació como una iniciativa de la Secretaría Distrital de la Mujer, en cabeza de la Dirección de Territorialización de Derechos y Participación, para acompañar las acciones que se están adelantando desde la política pública que le corresponde (Política pública de Mujer y Equidad de Género).

Es en esta medida en que se deben construir valores incluyentes desde los primeros años de desarrollo, es decir desde que se es niñas, niños y luego adolescentes,

---

<sup>74</sup> Tema que hace parte del compromiso adquirido tanto por el Gobierno Nacional en distintos instrumentos internacionales, como por la Alcaldía Distrital, en instrumentos nacionales – Informe “ESTRATEGIA TEJIENDO MUNDOS DE IGUALDAD- Para niñas, niños y adolescente- Secretaría Distrital de la Mujer

pero la competencia de esta política le corresponde es la Secretaría Distrital de Integración Social<sup>75</sup>

Adicionalmente, la Secretaría Distrital de la Mujer indica que cuenta con el servicio de acogida y protección a mujeres víctimas de violencia en casa refugio, en virtud del cual se brinda acompañamiento temporal en el ámbito familiar y a sus hijos e hijas en caso de tenerlos, que lleguen con medida de protección legal expedida por la autoridad competente, apoyándolas en los procesos de reconocimiento e identificación como víctimas y acompañándolas en la reconstrucción de su proyecto de vida.

Por tanto y en el marco de la prestación de este servicio, la Secretaría atiende de manera esporádica a niños y niñas, en relación a la estadía de sus madres en Casas Refugio y Casa de Igualdad y Oportunidad, pero no cuenta con un rubro específico destinado para estos temas. De acuerdo con lo anterior, la entidad carece de competencia en lo relacionado con la política pública de infancia y adolescencia y su accionar se limita a la corresponsabilidad de los sectores en el marco de las políticas públicas distritales.

### **Gestión Ambiental**

La Secretaría Distrital de la Mujer mediante respuesta dada al ente de control con radicado 2-2018-00574 de fecha 15 de febrero de 2018, informó sobre los recursos erogados para adelantar la gestión ambiental durante la vigencia 2017, la cual se realizó con la suscripción de dos acuerdos de corresponsabilidad en cumplimiento del Decreto Distrital 400 de 2004 y de la Directiva Distrital 009 de 2006, con el fin de incluir a la población recicladora y gestionar la disposición final de los residuos sólidos reciclables, como se observa en la siguiente tabla:

TABLA 17  
CONTRATACION GESTION AMBIENTAL 2017

Contratos/ Convenios /Acuerdos	Nombre	Objeto	Vigencia	
			Desde	Hasta
Acuerdo de corresponsabilidad No.210 de 2016	Cooperativa de Trabajo Asociado Ecoambiental El Porvenir	Celebrar Acuerdo de Corresponsabilidad, para la recolección de los residuos sólidos reciclables de carácter no peligroso generados en todas las sedes de la Secretaría Distrital de la Mujer.	1/07/2016	28/02/2017

<sup>75</sup> Decreto 031 de 2007 "Por el cual se reglamenta el Acuerdo 238 de 2006, que crea y estructura en el Distrito Capital el sistema de monitoreo de las condiciones de vida de la infancia y la adolescencia" artículo 6 Entidades distritales

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Contratos/ Convenios /Acuerdos	Nombre	Objeto	Vigencia	
			Desde	Hasta
Acuerdo de corresponsabilidad No.176 de 2017	Asociación de recicladores Puerta de Oro de Bogotá	Celebrar Acuerdo de Corresponsabilidad, para la recolección de los residuos sólidos reciclables de carácter no peligroso generados en todas las sedes de la Secretaría Distrital de la Mujer.	9/03/2017	30/06/2018
Contrato de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión No.14 de 2017	Sindy Janeth Ahumada Martínez	"Brindar apoyo para la implementación, seguimiento y evaluación del subsistema de gestión ambiental y los demás subsistemas del Sistema Integrado de Gestión de la Secretaría Distrital de la Mujer".	1/02/2017	31/12/2017

Fuente: Respuesta Contraloría de Bogotá radicado 2-2018-00574 del 15/02/2018

De igual manera, se erogó con cargo al proyecto de inversión 1031 *“Fortalecimiento Institucional de la SDMujer”* la suma de \$55.000.000 en el contrato de prestación de servicios 14 de 2017 a fin de apoyar el sistema integrado de Gestión. Es importante mencionar, que los Acuerdos no tuvieron erogación presupuestal.

De otra parte es relevante, que la entidad fortalezca mediante capacitaciones a los servidores(as) públicos en el tema del reciclaje, ya que si bien, se cuenta con tres o cuatro canecas plásticas, identificadas con los símbolos del reciclaje y cada una de un color diferente, no es habitual que se realice la labor de separación de dichos residuos y así poder darle a estos el manejo adecuado.

## BALANCE SOCIAL

La SDMujer; tiene por misión liderar, dirigir y orientar en las localidades del Distrito Capital las PPMYEG y PIOGE, en cuanto a los derechos de las mujeres; permitiendo a su vez coordinar de manera intersectorial y transversal la protección y garantía efectiva de los mismos.

En este marco y en coherencia con el Acuerdo 490 de 2012 por el Concejo de Bogotá, Decreto 166 del 04 de mayo de 2010 y el Plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para Todos”*, la SDMujer identificó como problemática social *“Las brechas y las desigualdades que afectan a las mujeres que habitan en Bogotá impiden el ejercicio pleno de sus derechos”*, a través de los proyectos de inversión 1068 - *Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres*, 1069 – *“Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades”* y 1070 – *“Gestión del conocimiento con enfoque de género en el Distrito Capital”*.

Esta problemática afecta directamente a las mujeres de los diferentes estratos socioeconómicos de la ciudad; según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se aprecia que para el año 2017, la población afectada fue 8.080.734 personas, el cual corresponde a un 16,4% de la población total del país. Asimismo, en año 2017, el 51,6% (4'167.824) de la población de Bogotá correspondió a mujeres. No obstante, la SDMujer enfoca sus acciones hacia las mujeres víctimas de violencia, con el fin de crear un impacto de conciencia en la sociedad.

A continuación, se presentan las acciones adelantadas por la SDMujer, para la atención de la problemática social y la población favorecida.

**Proyecto 1068 “Bogotá territorio seguro y sin violencias contra las mujeres”**, pertenece al programa Fortalecimiento del Sistema de Protección Integral a Mujeres Víctimas de Violencia en Bogotá, enmarcado en el Pilar Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana; de acuerdo al informe de Balance Social busca garantizar el derecho a una vida libre de violencias en Bogotá a través de la implementación del Sistema, Orgánico, Funcional, Integral y Articulador SOFIA, para ello se llevó a cabo la ejecución de 14 metas; de las cuales la SDMujer relacionó como gestión las siguientes metas:

CUADRO 32  
PRESUPUESTO PROYECTO 1068

Cifras en millones de Pesos

META	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO EJECUTADO
Atender 16.667 mujeres víctimas de violencias a través de la oferta institucional de la SDMujer, particularmente en el marco de las estrategias de atención y acompañamiento psicosocial y sociojurídico.	\$967,00	\$948,00
Capacitar 5.000 servidoras y servidores profesionales en derecho en temáticas de mujer y género	\$371,00	\$371,00
Proteger 3.200 personas (mujeres víctimas de violencia y personas a cargo) a través de Casas Refugio, de manera integral.	\$6.233,00	\$5.841,00
Realizar 35.000 orientaciones y asesorías jurídicas a través de escenarios de fiscalías (CAPIF, CAVIF y CAIVAS) y Casas de Justicia.	\$370,00	\$370,00
Representar 1.000 casos jurídicamente de violencias contra las mujeres en el Distrito Capital.	\$955,00	\$950,00
Realizar 50.000 Atenciones a mujeres a través de la Línea Púrpura.	\$329,00	\$329,00

Fuente Plan de Acción 2016- 2020, componente de Inversión por entidad con corte a 31/12/2017

Asimismo, se evidencian las siguientes acciones adelantadas por la SDmujer dentro de la vigencia (2016-2020):

- Se llevaron a cabo procesos de orientación y asesoría jurídica especializada y de intervención y representación judicial derivado del acompañamiento que se realiza encasa de todas.
- Brindar información, orientación y seguimiento a casos de violencias contra las mujeres para garantizar una atención integral desde un enfoque de derechos humanos de las mujeres, género y diferencial
- Orientar técnicamente y realizar el acompañamiento y seguimiento a los equipos de las casas refugio para la atención integral a las mujeres víctimas de violencias, sus hijos e hijas
- Brindar orientación y asesoría socio jurídica a las mujeres de todas las localidades, desde un enfoque de derechos de las mujeres y de Género.
- Realizar la representación judicial y/o administrativa de los procesos que adelanten las mujeres víctimas de violencias, con enfoque de derechos de las mujeres, de género y diferencial

En las metas ya mencionadas, cabe resaltar que se contribuyó al equipo de Duplas de atención psicosocial (DAP), la Línea Purpura Distrital (LPD), la estrategia de acompañamiento a sobrevivientes de ataques con agentes químicos (AAQ); para la atención pertinente en los diferentes casos de violencia. Es así que para el cumplimiento de dichas metas se debió a la participación de los servicios presenciales y telefónicos los cuales garantizan una orientación y un acompañamiento a cada una de las mujeres.

**Proyecto1069 “Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades”** su misión es la de proteger garantizar de forma segura y positiva los derechos de las mujeres; teniendo como problema social las brechas y las desigualdades que afectan a las mujeres, para ello se tuvieron en cuenta 6 metas de las cuales la SDMujer presentó la gestión de las siguientes metas:

CUADRO 33  
PRESUPUESTO PROYECTO 1069

Cifras en Millones de Pesos

META	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO EJECUTADO
Vincular 43.000 mujeres en sus diversidades a procesos de promoción, reconocimiento y apropiación de derechos, a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.	\$1.815,00	\$1.815,00
Operar 20 Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres.	\$ 4.485,00	\$ 1.416,00
Realizar 30.000 orientaciones psicosociales que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres.	\$1.570,00	\$1.554,00
Realizar 20.000 orientaciones y asesorías jurídicas a mujeres víctimas de violencias a través de Casas de Igualdad de Oportunidades para las mujeres.	\$1.529,00	\$1.515,00

Fuente Plan de Acción 2016- 2020, componente de Inversión por entidad con corte a 31/12/2017

Dentro de las acciones adelantadas por la SDmujer par vigencia (2016-2020) se encuentran las siguientes:

- Desarrollar el Convenio con IDARTES para la promoción del derecho a una cultura libre de sexismo, racismo y otras formas discriminación y para visibilizar los derechos de las mujeres en sus diferencias y diversidades en el marco del Plan de Igualdad de Oportunidades para la Equidad de Género.
- Desarrollar procesos enmarcadas en la formulación del POT.
- Implementar acciones en el marco del derecho a la paz.
- Realizar búsqueda activa y sensibilizar a personas en contexto de prostitución en jornadas de información y educación en salud, derechos humanos y desarrollo personal por lo menos veinticuatro (24) horas.
- Identificar y caracterizar personas en ejercicio y vinculadas con la prostitución
- Realizar procesos de asesoría y acompañamiento a las mujeres en ejercicio de prostitución.
- Diseñar e implementar una estrategia pedagógica de masculinidades.
- Fortalecer el ejercicio del derecho a la participación y representación de las mujeres en sus diferencias y diversidades en instancias y espacios distritales y locales de participación, a través de asesoría y acompañamiento técnico.



*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

- Realizar procesos de información y sensibilización sobre derechos de las mujeres y la Planeación del Desarrollo Local desde los enfoques de Derechos de las Mujeres, de Género y Diferencial.
- Vincular mujeres a encuentros colectivos de conversación psicosocial.

Para el año 2017 en las Casas de Igualdad de Oportunidades se demuestra que se brindó alojamiento temporal, protección, seguridad y atención integral a las mujeres, sus hijos e hijas y personas a cargo, afectados por la violencia, con el objetivo contribuir a su autonomía y al ejercicio de una vida digna y libre de violencias; donde ellas logran acudir a diferentes redes que les permita reconstruir y/o retomar una mejor calidad de vida.

**El Proyecto 1070** "Gestión de Conocimiento con Enfoque de Género en el Distrito Capital"; se encuentra inmerso en el análisis del informe Balance Social presentado por la SDMujer, debido a que la población atendida en el marco de la problemática social de desigualdad de género, que se busca mitigar a través de la ejecución de las seis (6) metas, sin embargo, en el informe de balance social, la entidad presentó como gestión las siguientes metas:

CUADRO 34  
PRESUPUESTO PROYECTO 1070

Cifra en Millones de Pesos

META	PRESUPUESTO ASIGNADO	PRESUPUESTO EJECUTADO
Formar 3.000 mujeres a través de la Escuela de Formación Política	\$411,00	\$383,00
Formar 20.000 mujeres (niñas, adolescentes y adultas) en temas de promoción, reconocimiento y apropiación de sus derechos a través del uso de herramientas TIC y metodologías participativas	\$383,00	\$569,00

Fuente Plan de Acción 2016- 2020, componente de Inversión por entidad con corte a 31/12/2017

Dentro de las acciones adelantadas en la vigencia, por meta del proyecto de inversión que se llevaron a cabo por la entidad, se encuentran las siguientes:

- Se llevó a cabo acompañamiento técnico a espacios de participación de las mujeres en su diversidad mediante el desarrollo de acciones orientadas a fortalecer sus capacidades de incidencia colectiva social y política.
- Llevar a cabo acciones que fortalezcan el ejercicio del derecho a la participación y representación de las mujeres en sus diferencias y diversidades

- Vinculación de mujeres a los procesos formativos en temas de promoción, reconocimiento y apropiación de sus derechos a través del uso de herramientas TIC y/o metodologías participativas.
- Diseño e implementación de la Escuela de Formación Política y Paz como espacio para fortalecer y potenciar la participación política de las mujeres

Dentro de las metas ya mencionadas; se evidencia que en la meta 2 - 3.000 mujeres fueron capacitadas a través de la Escuela de Formación Política y Paz, por medio de la participación del **“Curso Elijo, elijo bien”**; el cual estaba enfocado a la participación política de las mujeres; asimismo en la meta 3 - se refleja que las niñas, adolescentes y mujeres fueron capacitadas en dos grandes programas que son: **“Ella aprende, Ella emprende”**; el cual consistía en un ejercicio de fortalecimiento de canales de promoción para pequeñas emprendedoras a través de redes sociales, y **“Seguridad Digital”**; estaba enfocado a mujeres, niñas, y adolescentes para ayudarlas en el buen uso de las redes sociales para prevenir el ciberbullying y sexing; para asimismo mitigar la violencia en medios digitales.

El cumplimiento de las metas se debió a la promoción y acompañamiento de las encargadas de los centros de inclusión digital y a las mujeres que complementaron los cursos ya que muchas de ella en ocasiones se registran, mas no culminan ciertos programas. Cabe resaltar que se invita a las mujeres a participar en escenarios de toma de decisiones políticas, desarrollando actividades como veedoras ciudadanas entre otras. Para este año se puso en práctica el trabajar el tema de Construcción de Paz.

## 2.3 CONTROL FINANCIERO

### 2.3.1 Factor estados contables

#### **Alcance y muestra de auditoría**

La evaluación de la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de la Mujer -SDMujer-, se realizó de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, el examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control Interno y emitir el feneamiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia auditada.

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

El objetivo de la evaluación de este componente consistió en establecer si los Estados Contables presentados por la SDMujer, con corte a 31 de diciembre de 2017, reflejaron razonablemente sus resultados operacionales, y si en su elaboración, se cumplió con los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia y demás normas prescritas sobre la materia. Para lograr este objetivo, se seleccionaron como muestra de auditoría las cuentas que se relacionan en el siguiente cuadro:

CUADRO 35  
MUESTRA EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES  
FECHA DE CORTE 31 DE DICIEMBRE DE 2017

Cifras en Pesos

Subcuenta	Valor	SALDO A 31/12/2016
1424-02	Recursos entregados en administración	\$1.297.383.882
1670-02	Equipos de computación	\$1.586.808.841
1675-02	Equipos de Transporte, Tracción y Elevación	\$191.107.560
1915-02	Obras y Mejoras en Propiedad Ajena- Edificaciones	\$388.601.034
2401-02	Adquisición de bienes y servicios Nacionales- Proyectos de inversión	\$2.702.026.300
4810-08	Ingresos extraordinarios	\$31.243.260
5111-12	Obras y Mejoras en Propiedad ajena	\$277.572.168

Fuente: Estados contables de SDMujer con corte al 31 de diciembre de 2017. SIVICOF.

**Resultados Factor Estados Contables**

Las cuentas del activo, pasivo y patrimonio presentadas en el Balance General de la SDMujer con corte a 31 de diciembre de 2016 y 2017, reflejaron los siguientes saldos:

CUADRO 36  
COMPOSICIÓN DEL BALANCE GENERAL  
A 31 DE DICIEMBRE DE 2016 y 2017

Cifras en Pesos

CLASE CONTABLE	DETALLE	SALDO A 2016/12/31	SALDO A 2017/12/31
1	ACTIVO	\$4.042.746.214	\$3.447.053.756
2	PASIVO	\$3.644.321.179	\$5.245.400.722
3	PATRIMONIO	\$398.425.035	\$-1.798.346.966

Fuente: Estados contables SDMujer con corte al 2017-12-31

❖ CLASE 1 ACTIVOS

Los recursos tangibles e intangibles con que contó la SDMujer al 31 de diciembre de 2017, se detallan en el siguiente cuadro:

CUADRO 37  
CONFORMACIÓN CLASE CONTABLE 1- ACTIVOS  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Grupo	Descripción	Saldo al 2017-12-31	Saldo al 2016-12-31	Variación Absoluta	Var. Relat. %
1	Activos	\$3.447.053.756	\$4.042.746.214	\$-595.692.458	-14.73
14	Deudores	\$1.436.122.836	\$1.502.153.104	\$-66.030.268	-4.40
16	Propiedades Planta y Equipos	722.767.464	\$1.228.654.729	\$-505.887.265	-41.17
19	Otros Activos	\$1.288.163.456	\$1.311.938.381	\$-23.774.925	-1.81

Fuente: Formatos CGN 2005-001 y CBN 1009 con corte al 2017-12-31- SDMujer

• Grupo Contable 14- Deudores

El grupo contable 14 Deudores registró al 2017-12-31 un saldo de \$1.436.122.836, presentando una variación absoluta decreciente de \$66.030.268 respecto de lo reflejado en el año 2016. Este saldo representa el 41.66% del total de los activos de la entidad y está dispuesto de la siguiente manera:

CUADRO 38  
DISTRIBUCIÓN GRUPO CONTABLE 14 DEUDORES  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Cuenta	Descripción	Saldo al 2017-12-31	Saldo al 2016-12-31	Variación Absoluta	Var. relativa %
14	Deudores	1.436.122.836	\$1.502.153.104	\$-595.692.458	-14.73
1424	Recursos entregados en administración	\$1.297.383.882	\$1.403.576.682	-\$106.192.800	-7.57
1470	Otros deudores	138.738.954	98.576.422	\$40.162.532	40.74

Fuente: Formatos CGN2005-001 y CBN 1009, al 2017-12-31- SDMujer

Cuenta 1424- Recursos entregados en Administración.

Al 31 de diciembre de 2017, los recursos entregados en administración finalizaron con un saldo de \$1.297.383.882, presentando una variación relativa de -7.57% y una variación absoluta de -\$106.192.800, en relación con la cifra reportada en la

vigencia anterior que ascendió a la suma de \$1.403.576.682. Adicionalmente, esta cuenta participó del 38% de los activos totales de la entidad, siendo una de las cifras más representativas del Balance General de la SDMujer.

En la evaluación de esta cuenta se detectaron las siguientes incorrecciones:

2.3.1.1 Hallazgo administrativo por subvaluación de \$1.967.462.843 y sobrevaluación por \$49.596.725 en la subcuenta 1424-02 -Recursos entregados en administración- y su contrapartida subcuenta -3105-03 Capital Fiscal-Distrito-.

CUADRO 39  
SUBVALUACIÓN Y SOBREVALUACIÓN DE SALDOS REGISTRADOS  
EN LA SUBCUENTA 1424-02 RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACIÓN  
Y EN LA CONTRAPARTIDA 3105-03 CAPITAL FISCAL- DISTRITO

Cifras en Pesos

Deudor	Saldo en B/G al 2017-12-31	Vr. certificado por supervisor	Subvaluación saldo	Sobrevaluación saldo
IDARTES 348-2015	0	0	\$384.000.000	\$0
IDARTES 403-2016	\$25.346.725	\$348.377.250	0	\$25.346.725
IDARTES 356-2017	\$200.000.000	\$24.250.000	0	\$24.250.000
IPES 392-2014	\$946.064.405	0	\$1.553.935.595	\$0
JBB 378-2015	\$125.972.752	0	\$29.527.248	\$0
Total	\$1.297.383.882	\$372.627.250	\$1.967.462.843	\$49.596.725

Fuente: Balance General SDMujer al 2017-12-31 y Actas de visita Administrativa del 2018-02-27 y 2018-03-01

De acuerdo con lo enunciado en el cuadro precedente, en la revisión de los saldos contenidos en el Balance General se evidenció que la subcuenta 1424-02 *Recursos entregados en administración*, se encuentra subvaluada en \$1.967.462.843 y sobrevaluada en \$49.596.725, debido a que se hicieron registros contables con base en los informes y soportes allegados por los contratistas (Instituto Distrital de las Artes -IDARTES, Instituto para la Economía Social-IPES y el Jardín Botánico José Celestino Mutis –JBB), sin que los mismos hubieran sido avalados por las supervisoras encargadas de dichos convenios interadministrativos.

Es de precisar, que en los convenios referidos se detectaron las siguientes inexactitudes:

Caso 1-

El convenio 348-2015 firmado con el Instituto Distrital de las Artes –IDARTES- por \$384.000.000, tuvo un plazo inicial de ejecución de seis (6) meses contados a partir del 2015-05-26 y posteriormente fue ampliado en un mes más, es decir hasta el

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

---

2015-12-26. Se evidenció que en el expediente contractual no reposan las actas expedidas por la supervisora del contrato aprobando o improbando los gastos realizados por el contratista, razón por la cual se elaboró acta de visita administrativa con la actual supervisora del convenio, calendada el 2018-03-01, y en ella se preguntó "*¿Cuántos informes financieros avalando la ejecución de los recursos entregados en administración al IDARTES, han sido puestos a disposición del área financiera de la SDMujer?*" obteniendo como respuesta que "*para el convenio 348/2015 ninguno (...)*".

Así mismo, para la pregunta "*¿Cuáles han sido los motivos por los que los convenios interadministrativos suscritos con el IDARTES no han finiquitado el proceso de liquidación?*" La supervisora contestó: "*(...) por falta de presentación del informe financiero junto con los respectivos soportes por parte del IDARTES, han entregado algunos informes que han sido devueltos con observaciones porque no cumplen con los requisitos (...)*". Sin embargo, en los estados contables de la SDMujer dicho convenio figura con un saldo de \$0, es decir, como si el convenio ya hubiese sido liquidado. Por lo anterior, ante la ausencia de soportes idóneos, el saldo contable a reflejar es por el importe original del convenio, es decir, \$384.000.000; se presentó una subvaluación en la cifra anteriormente mencionada en esta subcuenta y en la contrapartida, subcuenta 3105-03 Capital fiscal-Distrito, en la misma cuantía.

### Análisis de la Respuesta

Realizado el análisis a los argumentos y documentos aportados por la SDMujer se tiene que no es de recibo la respuesta rendida por la entidad, porque los argumentos planteados no desvirtúan lo observado, toda vez que la contraloría no observó el incumplimiento de los principios de registro y de devengo o causación.

La causación de la amortización de los recursos entregados en administración que se efectuaron en años anteriores, sin la debida verificación y aprobación de la(s) supervisora(s) que ha tenido el convenio, basándose en los documentos aportados por el IDARTES, que no son los soportes idóneos, es entrar a desconocer de plano la función de control y vigilancia que les asiste a las servidoras públicas que fueron designadas como supervisoras del convenio, función que está consagrada en la ley y en el manual de contratación de la entidad.

El documento soporte para realizar el registro contable reduciendo el importe del derecho que ostenta la entidad, debió ser uno de los siguientes: a) la certificación expedida por la(s) supervisora(s) del referido convenio, tal como quedó registrado en el preámbulo de los casos, donde la entidad estipuló: "*En segundo lugar, es importante precisar que la Secretaría Distrital de la Mujer realiza la legalización de los "Recursos Entregados en Administración" teniendo en cuenta lo siguiente: (...)* 2. Los documentos generados por las

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*supervisoras de los convenios”*; se evidenció la ausencia de dichos documentos en los cuales debieron haber avalado o certificado cada uno de los gastos realizados por el contratista y b) el acta de liquidación del convenio.

Por otra parte, como lo afirmó la SDMujer en su respuesta, los registros contables se realizaron con base en los documentos aportados por el IDARTES. Se desconoció el hecho que los soportes aportados por el contratista no son infalibles, sino que por el contrario son susceptibles de ser objetados y devueltos para su posterior corrección o complementación por parte de la entidad contratista, porque los mismos pueden contener información inconsistente, incompleta, registrar sobrecostos, presentar cálculos aritméticos erróneos, u otro tipo de anomalías; es por ello que estos documentos deben ser revisados y aprobados por quien hubiere sido designada como supervisora del convenio.

En la contestación se omitió deliberadamente las afirmaciones realizada por la supervisora del convenio en las actas de visitas administrativas suscritas, la primera el 2018-02-27, en donde enunció que (...) *“para el convenio 348 de 2015, no se ha suministrado el informe financiero con los requerimientos que se pidieron al IDARTES”* y la segunda el 2018-03-01 donde la supervisora dejó consignado que *“para este convenio no se han puesto a disposición del área financiera ningún informe financiero avalando la ejecución de los recursos entregados en administración”*. De otra parte, al corte del 2017-12-31 este convenio no había sido liquidado.

Finalmente, es pertinente señalar que si en años anteriores la Contraloría de Bogotá no se pronunció sobre este saldo, es porque las normas de auditoría le otorgan la potestad de hacer la auditoría a las cuentas seleccionadas como muestra, de manera selectiva y no sobre el 100% de las operaciones que realice la entidad.

Por lo anteriormente expuesto, se reitera la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la entidad deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

#### Caso 2-

Se determinó que al 2017-12-31 en el libro auxiliar de la subcuenta 1424-02, figuraba un valor de \$25.346.725 que correspondía al saldo pendiente de amortización del convenio 403-2016 rubricado con el IDARTES. En la revisión del expediente del convenio precitado, pactado por \$348.377.250, se evidenció que en los folios del 476 al 479 se presenta acta de liquidación por \$348.377.250, la cual fue expedida por la supervisora del convenio el 2017-12-28, quedando un saldo por

liberar (pendiente de ejecución) en cuantía de \$9.491.000, que fue reintegrado a las arcas distritales. En el acta de visita administrativa efectuada el 2018-03-01 la supervisora del convenio manifestó que: *“el convenio 403/2016 fue liquidado el 28 de diciembre de 2017 (...)”*. Esta inconsistencia se presentó porque el acta de liquidación no fue aportada oportunamente al área contable para su registro.

Debido a que existe el documento soporte idóneo que dio cuenta de la amortización total de los recursos entregados en administración, no debe figurar saldo en los libros auxiliares y en los estados contables de la SDMujer; por lo anterior, no se contabilizó la totalidad de los gastos contenidos en el acta de liquidación, presentándose una sobrevaluación por \$25.346.725 en esta subcuenta y en la contrapartida, subcuenta 3105-03 Capital fiscal-Distrito.

#### Análisis de la Respuesta

Efectuado el análisis a la respuesta rendida por la entidad y a los soportes allegados, se evidenció que la SDMujer comparte lo observado por este organismo de control fiscal, en el sentido que al 2017-12-31 existía en la contabilidad de la secretaría un saldo en este convenio que presentaba acta de liquidación, razón por la cual no debía con figurar con saldo a su cargo. En la respuesta otorgada, la entidad afirmó que la legalización del saldo observado se registró contablemente en el mes de enero de 2018, periodo que no es objeto de revisión en la presente auditoría. Por lo ya referido, se reitera la observación, configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la entidad deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

#### Caso 3-

El convenio 356/2017 fue suscrito con el IDARTES por \$200.000.000; siendo realizado un primer desembolso por \$100.000.000 el 2017-10-17 y un segundo desembolso por \$100.000.000 con orden de pago No. 3253 del 2017-12-20, el cual según lo establecido en el numeral segundo, de la cláusula 5. -forma de desembolso- *“(...) se realizará, a los dos (2) meses de firmada el acta de inicio, una vez entregado un informe administrativo y financiero que dé cuenta de un avance de la ejecución de las actividades de acuerdo con lo proyectado en el plan de trabajo, **el cual debe ser aprobado por la Supervisión del convenio.** Este informe debe contener los soportes físicos y/o digitales de todas las actividades realizadas hasta ese momento, de acuerdo con la exigencia de productos establecida en el presente convenio. Igualmente, el informe debe contener la descripción detallada de las actividades realizadas, de acuerdo con las indicaciones sobre la presentación de la misma en común acuerdo entre LA SECRETARÍA e IDARTES”*. (Negrilla fuera de texto).



*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

En el expediente contractual a folio 71 se evidenció el certificado de supervisión general calendado el 2017-12-15, aprobando el informe financiero del IDARTES (folios 79 y 80), donde se especificaron los valores de los gastos en la columna *“valor total ejecutado a la fecha”* por \$34.920.000, correspondiéndole a la SDMujer \$24.250.000 y al IDARTES \$10.670.000. Es de anotar, que en el acta de visita administrativa del 2018-03-01 se dejó consignado por parte de la actual supervisora del convenio que *“Para el caso del convenio 356/2017 ese está vigente aún, se hizo un informe financiero para el segundo desembolso donde se aprobó una ejecución financiera de \$34.920.000”*. No obstante, el valor correspondiente a la entidad no fue registrado como amortización de los recursos entregados en administración al IDARTES, generándose una sobrevaluación en las subcuentas 1424-02 -Recursos entregados en administración y su contrapartida 3105-03 Capital Fiscal Distrito por \$24.250.000. Se incumplió lo acordado en la cláusula quinta del convenio –Forma de desembolso-.

#### Análisis de la Respuesta

En el análisis de la respuesta se evidenció que los argumentos esbozados por el sujeto de control faltan a la verdad, toda vez que en el Certificado de Supervisión General del 2017-12-15 se lee textualmente en la casilla Observaciones, recomendaciones o novedades por parte de la supervisora respecto de la ejecución del contrato lo siguiente: (...) *“el presente pago no está sujeto a la presentación del Informe Final de Ejecución, sino a un informe parcial, el cual se presenta para efectos del presente pago”*. De otra parte, la respuesta no tuvo en cuenta que en el acta de visita administrativa levantada por este organismo de control fiscal el 2018-03-01, la supervisora del convenio enunció que: *“se hizo un informe financiero para el segundo desembolso donde se aprobó una ejecución financiera por \$34.920.000”* el cual reposa en el expediente contractual en los folios 79 y 80. Por lo anotado en precedencia, se ratifica la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la entidad deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

#### Caso 4-

El Convenio 392-2014 efectuado con el Instituto para la Economía Social-IPES, se realizó por \$2.500.000.000, siendo desembolsados los recursos en un solo pago, con un plazo de ejecución inicial de 12 meses contados a partir del acta de inicio suscrita el 2014-12-15; posteriormente tuvo una primera prórroga por seis (6) meses hasta el 2016-06-14 y finalmente se suscribió una segunda prórroga por otros 6 meses, siendo ampliado el plazo de ejecución hasta el 2016-12-14.

En los estados contables de la SDMujer al corte del 2017-12-31 se presentó un saldo de \$946.064.405, de lo que se deduce que fueron amortizados \$1.553.935.595 que fueron registrados con base en los soportes entregados por el contratista; sin embargo, los gastos ejecutados por el IPES no han sido avalados o certificados por las supervisoras que ha tenido el convenio. De otra parte, el acuerdo de voluntades no ha sido liquidado ni bilateral ni unilateralmente, debido a los problemas que ha tenido el IPES con los subcontratistas que utilizó para la ejecución del mismo.

En la revisión del expediente contractual se evidenció que no existen actas expedidas por la supervisora del convenio en las que se aprueben o imprueben los gastos ejecutados por el contratista, motivo por el cual se elaboró acta de visita administrativa fecha el 2018-02-27 en donde se preguntó: *“¿Cuáles han sido los motivos por los que los convenios interadministrativos 392/2014; 348/2015 y 378/2015 suscritos con el IPES, IDARTES y el JARDÍN BOTÁNICO JOSE CELESTINO MUTIS no han finiquitado el proceso de liquidación?”* a lo que la actual supervisora contestó: *“Respecto del convenio 392/2014 la información suministrada por el ejecutor del convenio es inconsistente y presenta falta de coherencia con los soportes contables frente a los contratos que suscribió el IPES para la ejecución del objeto del convenio (...). (...)”dadas las inconsistencias en la información presentada por el IPES, no hay suficiente claridad para establecer un valor final de la ejecución de los recursos, para poder proyectar acta de liquidación”*.

Debido a lo enunciado, se evidenció una subvaluación de \$1.553.935.595 en la subcuenta 1424-02 Recursos entregados en administración y una subvaluación en la contrapartida subcuenta 3105-03 Capital Fiscal Distrito, en la misma cuantía.

#### Análisis de la respuesta

No se acepta la respuesta rendida por la entidad, porque los argumentos planteados no desvirtúan lo observado, toda vez que no se observó el incumplimiento de los principios de registro y de devengo o causación. La causación de la amortización de los recursos entregados en administración que se efectuaron en años anteriores, sin la debida verificación y aprobación de la(s) supervisora(s) que ha tenido el convenio, basándose en los documentos aportados por el IPES, que no son los soportes idóneos, es entrar a desconocer de plano la función de control y vigilancia que les asiste a las servidoras públicas que fueron designadas como supervisoras del convenio, función que está consagrada en la ley y en el manual de contratación de la entidad.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

El documento soporte para realizar el registro contable reduciendo el importe del derecho que ostenta la entidad, debió ser uno de los siguientes : a) la certificación expedida por la(s) supervisora(s) del referido convenio, tal como quedó registrado en el preámbulo de los casos, donde se estipuló: *“En segundo lugar, es importante precisar que la Secretaría Distrital de la Mujer realiza la legalización de los “Recursos Entregados en Administración” teniendo en cuenta lo siguiente: (...) 2. Los documentos generados por las supervisoras de los convenios”*; se evidenció la ausencia de dichos documentos en los cuales debieron haber avalado o certificado cada uno de los gastos realizados por el contratista y b) el acta de liquidación del convenio.

Por otra parte, como lo afirmó la SDMujer en su respuesta, los registros contables se realizaron con base en los documentos aportados por el IPES. Se desconoció el hecho que los soportes aportados por el contratista no son infalibles, sino que por el contrario son susceptibles de ser objetados y devueltos para su posterior corrección o complementación por parte de la entidad contratista, porque los mismos pueden contener información inconsistente, incompleta, registrar sobrecostos, presentar cálculos aritméticos erróneos, u otro tipo de anomalías; es por ello que estos documentos deben ser revisados y aprobados por quien hubiere sido designada como supervisora del convenio.

En la contestación no se tuvieron en cuenta las afirmaciones realizadas por la supervisora del convenio en el acta de visita administrativa suscrita el 2018-02-27, en donde enunció que (...) *“Respecto del convenio 392/2014 la información suministrada por el ejecutor del convenio es inconsistente y presenta falta de coherencia con los soportes contables frente a los contratos que suscribió el IPES para la ejecución del objeto del convenio”*.

(...) *“no se considera que la información contable sea fidedigna debido a que no ha sido suministrada cumpliendo con la normatividad contable vigente; y el área financiera cuenta con información diferente sobre el valor que debe reintegrarse a la SHD, es por esto, que se solicitan los balances financieros con sus respectivos soportes a las entidades contratante para que den cuenta de la efectiva ejecución del presupuesto y así tener la claridad necesaria para hacer la respectiva liquidación”*. De otra parte, al corte del 2017-12-31 este convenio no había sido liquidado.

Por lo anteriormente expuesto, se reitera la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la institución deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

#### Caso 5-

El convenio 378-2015 efectuado con el Jardín Botánico de Bogotá- José Celestino Mutis- JBB fue por la suma de \$155.500.000, los cuales fueron desembolsados en

un único pago; el tiempo de ejecución del convenio se pactó inicialmente por el término de seis (6) meses contados a partir del acta de inicio. En los estados contables de la SDMujer con corte al 2017-12-31, este convenio presentó un saldo de \$125.972.752, de lo cual se colige que se amortizó la suma de \$29.527.248 sin contar con los soportes idóneos.

Al realizar la revisión del expediente contractual, se evidenció la inexistencia de actas expedidas por las supervisoras que ha tenido el convenio, en las cuales se hubieren aprobado o rechazado los gastos ejecutados por el contratista o acta de liquidación del mismo; por esta razón, se procedió a elaborar acta de vista administrativa fechada el 2018-02-27 en la que la actual supervisora del convenio expresó: *“En lo que concierne al convenio 378/2015 suscrito con el Jardín Botánico, éstos no han entregado el informe financiero con los respectivos soportes. Se ha solicitado reiterativamente la información y hasta el 13 de febrero del presente año, llegó una información que estamos revisando”*.

Debido a lo enunciado, se evidenció una subvaluación de \$29.527.248 en la subcuenta 1424-02 Recursos entregados en administración y una subvaluación en la contrapartida subcuenta 3105-03 Capital Fiscal Distrito, en la misma cuantía.

Por las deficiencias anteriormente señaladas en los casos del 1 al 5, se determinó el incumplimiento de lo estipulado en algunas de las cláusulas contractuales, lo normado en los numerales 103, 107 y 111 del Plan General de la Contabilidad Pública (PGCP) adoptado mediante la Resolución 355/2007 y lo contenido en el numeral 3.7 y el primer inciso del ordinal 3.8. del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de 2008, ambas resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación (CGN), al igual que lo normado en los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1.993.

Estas incorrecciones se ocasionaron por deficiencias en el control interno contable, por el desconocimiento de la normatividad vigente expedida por la CGN por parte de algunos de los funcionarios que tienen a su cargo el registro de las operaciones, dado que se registraron valores sin los soportes idóneos (certificación expedida por las supervisoras de los convenios) y porque la información producida por otras dependencias de la SDMujer que sirve de insumo para el área de contabilidad, no se allegó con la oportunidad requerida para efectuar las contabilizaciones, dando como resultado las subvaluaciones y sobrevaluaciones anotadas en el cuadro precedente, lo que en últimas genera falta de confiabilidad y razonabilidad de las cifras y no permite la construcción de indicadores objetivos para analizar e interpretar la realidad financiera de la entidad.

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

Análisis de la respuesta.

Verificados los soportes y realizado el análisis de la respuesta, no se aceptan los argumentos expuestos rendidos por la SDMujer, debido a que la legalización de los recursos entregados en administración de años anteriores se realizó con base en los soportes allegados por el ejecutor del convenio, sin que los mismos hubiesen sido avalados o aprobados por parte de la(s) supervisora(s) que ha tenido el convenio.

La entidad desconoció lo señalado por la supervisora del convenio en el acta que levantó este organismo de control fiscal el 2018-02-27, en la cual se lee lo siguiente: *"En lo que concierne al convenio 378/2015 suscrito con el Jardín Botánico, éstos no han entregado el informe financiero con los respectivos soportes. Se ha solicitado reiterativamente la información y hasta el 13 de febrero del presente año, llegó una información que estamos revisando"*. Por lo anterior se confirma la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la secretaría deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

- Grupo Contable 16- Propiedades, Planta y Equipo.

Este grupo contable al 31 de diciembre de 2017, reflejó un saldo de \$722.767.464, presentando una variación absoluta decreciente de \$-505.887.265 frente a la cifra reportada en el año 2016 que ascendió a \$1.228.654.729. El saldo del año 2017 participó del 21% de los activos de la entidad, registró un decremento del 41.17% respecto del saldo total del año 2016 ocasionado principalmente por la baja de activos y la puesta al servicio de los bienes registrados en bodega de la vigencia anterior, y estuvo integrado por las siguientes cuentas:

CUADRO 40  
DISTRIBUCIÓN GRUPO CONTABLE 16  
PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Cta	Descripción	Saldo al 2017-12-31	Saldo al 2016-12-31	Variación Absoluta	Var. Relat. %
16	Grupo Prop. Planta y Equipos	\$722.767.464	\$1.228.654.729	\$-505.887.265	-41.17
1635	Bienes Muebles en Bodega	\$0	\$110.632.841	\$-110.632.841	-100.0
1637	P.P. y Eq. No Explotado	\$136.445.941	\$26.787.417	\$109.658.524	409.37
1665	Muebles. Enseres y Equipo de Oficina	\$796.083.817	\$875.040.200	\$-78.956.383	-9.02

Cta	Descripción	Saldo al 2017-12-31	Saldo al 2016-12-31	Variación Absoluta	Var. Relat. %
1670	Equipos de Comunicación y Computación	\$1.586.808.841	\$1.570.237.786	\$16.571.055	1.06
1675	Equipos de Transporte, Tracción y Elevación	\$191.107.560	\$191.107.560	\$0	0
1685	Depreciación Acumulada (CR)	\$-1.987.678.695	\$-1.545.151.075	\$-442.527.620	28.64

Fuente: Formatos CGN2005-001 y CBN 1009, al 2017-12-31- SDMujer.

### Cuenta 1670- Equipos de comunicación y computación

Al corte del 2017-12-31 esta cuenta presentó un saldo de \$1.586.808.841 cifra que representó el 46% de los activos totales de la entidad, presentó una variación absoluta incremental de \$16.571.055 y una variación relativa del 1.06% frente a lo reflejado en el año 2016, que totalizó \$1.570.237.786. La cuenta estuvo conformada de la siguiente manera:

CUADRO 41  
INTEGRACION DE LA CUENTA 1670  
EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN  
AL 2017-12-31

Cuenta	Descripción	Cifras en Pesos
		Saldo
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	\$1.586.808.841
1670-01	Equipo de comunicación	\$147.415.647
1670-02	Equipo de computación	\$1.439.369.366
1670-07	Equipos de comunic. y computación sin contraprestación	\$23.828

Fuente: Libro auxiliar cuenta 1670-Equipos de comunicación y computación al 2017-12-31 –SDMujer.

### 2.3.1.2 Hallazgo administrativo por subvaluación por \$279.194 en la cuenta 1670-02- Equipo de computación, y en la contrapartida subcuenta 3105-03 Capital Fiscal – Distrito, en la misma cuantía.

En la revisión de esta subcuenta se evidenció que la información reflejada en el libro auxiliar con corte al 2017-12-31 por valor de \$1.439.369.366, difiere de lo consignado en la base de datos del informe de inventario físico, toda vez que éste totalizó \$1.439.648.560, dando como resultado una diferencia de \$279.194. Esta diferencia se ubicó en el tercero NEX COMPUTER S.A.S que en el libro auxiliar está por valor de \$328.666.327 y en el inventario está por \$328.945.521.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Se contravino lo establecido en los párrafos 103; 107 y 111 del PGCP y los numerales 1.3; 3.1.y 3.8 de la Resolución 357/2008, ambas resoluciones expedidas por la CGN; al igual que los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993; esta deficiencia se originó por fallas en los controles internos de las áreas de almacén y contabilidad, por fallas en las conciliaciones entre las áreas referidas, dando como resultado que los saldos de los libros auxiliares estén subvaluados en \$279.194 en las subcuentas 1670-02 Equipo de computación y 3105-03 Capital fiscal-Distrito.

Análisis de la respuesta.

La entidad en su respuesta aceptó la observación, porque manifestó que se cometió un error involuntario; además, indica que la corrección de la inconsistencia se realizó en el en el año 2018, vigencia que no es objeto de revisión en la presente auditoria Por lo anterior se reitera la observación, configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la SDMujer deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

*2.3.1.3 Hallazgo administrativo por sobrevaluación en \$10.463.292 en la Subcuenta 1670-02 Equipos de computación; y subvaluación en la subcuenta 1637-10 Propiedades, Planta y Equipos no explotados - Equipos de comunicación y computación, en el mismo valor.*

En la revisión realizada al informe de Estado de Inventario Físico con corte al 2017-12-31 proporcionado por el área de almacén de la SDMujer, se determinó que existían elementos (computadores portátiles y un Switch HP) por valor de \$10.463.292, ubicados en las sedes de Fontibón, Suba, Candelaria y Nivel central, que presentaban el estado de “*Servible No Utilizado*”, los cuales están contabilizados como elementos en servicio, cuando por su condición en el momento de la toma del inventario debieron ser reportados y reclasificados en la cuenta 1637 “propiedades, Planta y Equipos no Explotados” y haber cesado el cálculo de la depreciación. Se incumplió lo enunciado en los párrafos 103; 107 y 111 del PGCP y los numerales 1.3; 3.1.y 3.8 de la Resolución 357/2008, ambas resoluciones expedidas por la CGN, al igual que los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993. Esta deficiencia se ocasionó por fallas en los controles internos de las áreas de almacén y contabilidad y por fallas en las conciliaciones entre las áreas referidas, dando como resultado que los saldos de los libros auxiliares estén sobrevaluados en \$10.463.292 en la subcuentas 1670-02 Equipos de computación y subvaluada la cuenta 1637-10 Equipos de comunicación y computación en la misma cuantía.

Análisis de la respuesta.

No se acepta la respuesta, debido a que los numerales 5.6.1.1 y 5.6.1.2 de la Resolución 001 de 2001 expedida por SHD están contenidos en el numeral 5. **Egreso o salida definitiva** de los bienes de la entidad, aspecto que no fue observado por esta Contraloría, es de precisar que debió seguirse lo señalado en el numeral 4, del ordinal 4.7- Reintegro al almacén o bodega de los bienes que se encuentran en servicio-, que indica que *“Debe informarse inmediatamente al área de contabilidad para la reclasificación de las cuentas de propiedades, planta y equipo en servicio a la cuenta Propiedades, Planta y Equipo no explotados”*. Por lo anterior se reafirma la observación, configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la SDMujer deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Cuenta 1675- Equipos de Transporte, tracción y elevación.

Esta cuenta registró al corte de 2017-12-31 un saldo de \$191.107.560 que corresponde al costo histórico de los cuatro (4) vehículos que adquirió la entidad para sus actividades misionales y operacionales. Esta cifra participó del 6% de los activos totales de la entidad y no presentó variación respecto del valor registrado el año anterior.

A continuación se presenta la composición de esta cuenta:

CUADRO 42  
COMPOSICIÓN CUENTA 1675  
EQUIPOS DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVACIÓN  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Descripción	Entrada Almacén	Placa	Valor
Camioneta Nissan	2013-11-08	OCK-818	\$64.999.560
Camioneta Nissan	2014-02-07	ODT-009	\$42.036.000
Camioneta Nissan	2014-02-07	ODT-010	\$42.036.000
Camioneta Nissan	2014-02-07	ODT-011	\$42.036.000
<b>TOTAL</b>			<b>\$191.107.560</b>

Fuente: Libro auxiliar cuenta 1675 y Balance General al 2017-12-31- SDMujer

Es necesario precisar que esta cuenta tiene asociada una cuenta valuativa que corresponde a la depreciación acumulada, la cual representa la disminución del costo histórico por el valor acumulado con ocasión del reconocimiento de la pérdida



de capacidad operacional de la propiedad, planta y equipo, por el uso u otros factores normales, teniendo en cuenta su vida útil estimada y el costo ajustado por adiciones y mejoras. Revisada esta cuenta se determinó que el cálculo de la depreciación de los automotores propiedad de la entidad presentó inconsistencias.

2.3.1.4 *Hallazgo administrativo por subvaluación en \$1.083.326 y sobrevaluación en \$350.300 en la subcuenta 1685-08 Depreciación acumulada -Equipos de transporte, tracción y elevación y su contrapartida 3128-04 Depreciación de propiedades, planta y equipo, en las mismas cuantías.*

CUADRO 43  
SUBVALUACIONES Y SOBREVALUACIONES  
EN EL ESTIMATIVO DE LA DEPRECIACION DE VEHICULOS  
DE LA SDMUJER al 2017-12-31

Cifras en Pesos

Placa	Fecha Egreso almacén y/o entrega	Costo Histórico	Vr. Depreciación acumulada libro auxiliar	No. Días depreciación acumulada	Cálculo vr. Depreciación acumulada	Diferencia
OCK-818	2013-12-31	64.999.560	24.916.498	1.440	25.999.824	-1.083.326
ODT-009	2014-02-10	42.036.000	16.464.100	1.401	16.359.010	105.090
ODT-010	2014-02-10	42.036.000	16.464.100	1.401	16.359.010	105.090
ODT-011	2014-02-13	42.036.000	16.464.100	1.398	16.323.980	140.120
<b>TOTALES</b>		<b>\$191.107.560</b>	<b>\$74.308.798</b>	-	<b>\$75.041.824</b>	<b>-\$733.026</b>

Fuente: Libro auxiliar cuenta 1675 Equipos de transporte, tracción y elevación, carpetas de vehículos y entradas y salidas de almacén de la SDMujer, con corte al 2017-12-31.

Revisada la estimación correspondiente a la depreciación de los vehículos de propiedad de la SDMujer con corte al 2017-12-31, se estableció que sólo la camioneta de placas OCK-818 presentó el formato de salida de almacén, los demás vehículos carecen del mencionado formato, razón por la cual se tomó como fecha de salida al servicio de estos bienes muebles, la entrega de los vehículos que se les realizó a los conductores, que para el caso de los automotores con placas ODT-009 y ODT010 se efectuó el mismo día y para la camioneta con placas ODT-011, la entrega se produjo tres (3) días después. Debido a las anteriores circunstancias, el cálculo de la depreciación difiere de lo registrado en el libro auxiliar.

Se pretermitió lo normado en el ordinal 1) del procedimiento administrativo enunciado en el numeral 4.1 de la Resolución 001 de 2001 expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital, al igual que lo contemplado en los numerales 103, 107 y 111 del PGCP adoptado mediante la Resolución 355/2007; los numerales 3.1

y 3.8 del Procedimiento para implementación y evaluación del Control Interno Contable adoptado por la Resolución 357/2008, ambas resoluciones expedidas por la CGN y los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993. Esta incorrección se causó por deficiencias en los controles contables, generando que las cifras reportadas presenten subvaluaciones en la subcuenta 1685-08 por \$1.083.326 y sobrevaluaciones por \$350.300 y en la subcuenta 3128-04 las mismas inconsistencias y los mismos valores.

Análisis de la respuesta.

Revisados los soportes y efectuado el análisis correspondiente, no se acepta la argumentación de la SDMUjer contenida en la respuesta, debido a que no se objetó el ingreso de los vehículos al almacén, sino el cálculo de la depreciación que está relacionada con el egreso o salida al servicio de cada uno de ellos, los cuales revisten diferentes fechas de salida. Por esa causa es que se presentan diferencias en el cálculo de la depreciación. Por lo anterior se corrobora la observación, configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente el sujeto de control fiscal deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

- Grupo Contable 19- Otros Activos

Este grupo contable presentó al 2017-12-31 un saldo de \$1.288.163.456, que participa con el 37.37% de los activos totales de la SDMUjer, registró una variación absoluta decremental de \$-23.774.925 respecto del saldo reflejado en el año 2016 el cual ascendió a \$1.311.938.381; así mismo, se observó una variación relativa del 1,81% frente a lo registrado del año 2016. La cuenta que presentó mayor variación absoluta decreciente correspondió a la cuenta 1970- Intangibles que ascendió a \$-913.212.673, ocasionada principalmente por la depuración contable realizada en esta cuenta.

La siguiente es la conformación de este grupo contable:

CUADRO 44  
DISTRIBUCIÓN GRUPO CONTABLE 19 OTROS ACTIVOS  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos



Cuenta	Descripción	Saldo
19	OTROS ACTIVOS	1.288.163.456
1905	BIENES Y SERV. PAGADOS POR ANTIC.	42.442.716
1910	CARGOS DIFERIDOS	87.370.844
1915	OBRAS Y MEJORAS EN PROPIEDAD AJENA	388.601.034
1970	INTANGIBLES	911.289.521
1975	AMORTIZ.ACUM. DE INTANGIBLES (CR)	-141.540.659

Fuente: Formato CGN2005-1 y libro auxiliar Grupo 19 Otros activos SDMujer con corte al 2017-12-31

### Cuenta 1915- Obras y mejoras en propiedad ajena

Esta cuenta estuvo conformada por la subcuenta 1915-02 Obras y mejoras en propiedad ajena-Edificaciones, registró al 2017-12-31 un saldo de \$388.601.034 que constituyó el 11.27% del total de los activos de la SDMujer. En esta cuenta se contabilizaron los desembolsos efectuados para adicionar, acondicionar, mejorar o ampliar, en forma significativa, la capacidad operacional de los bienes inmuebles de propiedad de terceros, que son utilizados por la entidad contable pública para el desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Estos desembolsos se realizaron para adecuar la actual sede administrativa de la SDMujer localizada en el piso noveno (9) del Edificio Elemento, ubicado en la Avenida El Dorado # 69-79 de la ciudad de Bogotá.

Las obras y mejoras en propiedad ajena se realizaron con base en la ejecución del convenio 313/17 que se suscribió el 2017-06-22 por \$649.246.503 con la Empresa de Recursos Tecnológicos -E.R.T. S.A-ESP, con una duración 2 meses, presentó acta de inicio el 2017-06-27 y tenía como fecha de terminación el 2017-08-26. Mediante el otrosí No. 2 del 2017-08-25, se prorrogó el plazo de ejecución hasta el 22 de septiembre de 2017. Posteriormente, se suscribió el otrosí No. 3 el 2017-09-22 que efectuó una nueva prórroga del plazo de ejecución hasta el 2017-10-10, y debido a nuevas obras lo adicionó en \$6.324.000, para un monto total de \$655.570.503.

Este convenio tiene relación directa con el contrato de arrendamiento No. 305/2017 por uso del piso 9° del Edificio Elemento, que tuvo como plazo inicial de ejecución el 2017-08-01 y fecha de finalización el 2018-01-15 (5.5 meses), posteriormente, mediante el Otrosí No. 1 del 2017-07-31, se modificó el plazo de ejecución contándose a partir del 2017-08-16 (5 meses).

En la evaluación de esta cuenta se evidenciaron fallas en el cálculo de los valores a amortizar e inconsistencias de control interno contable, las cuales serán detalladas en el capítulo correspondiente a dicha evaluación.

*2.3.1.5 Hallazgo administrativo por sobrevaluación de las subcuentas 1915-02 Obras y mejoras en propiedad ajena –Edificaciones- y 3128-07 Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones -Amortización de Otros activos- en \$207.736.418 y subvaluación por \$6.323.999 en las mismas subcuentas.*

#### Caso 1- Sobrevaluaciones

La entidad registró un saldo al 2017-12-31 de \$388.601.034, contabilizando sólo tres (3) amortizaciones cada una por \$92.524.056 para un total de \$277.572.168, cuando mensualmente debió amortizar un valor de \$131.114.101, razón por la cual al 2017-12-31 tenía que estar contabilizada una amortización de 4.5 meses por \$590.013.453, debiendo registrarse en el libro auxiliar y en el Balance General un saldo final pendiente de amortización por \$65.557.050. Por lo anterior, se determinó una diferencia de \$201.412.419 entre el saldo reflejado en el libro auxiliar y el valor del cálculo realizado por este organismo de control fiscal. De otra parte, la adición realizada al convenio el 2017-10-19 por valor de \$6.323.999, no fue registrada contablemente.

Se desatendió lo prescrito en la dinámica de la cuenta enunciada en el catálogo general de cuentas del Manual de Procedimientos, adoptado por la Resolución 356/2007 expedida por la CGN y lo establecido en la doctrina contable pública concepto No.20172000030991 del 2017-06-15 expedido por la CGN, que indica que la amortización de las obras y mejoras en propiedad ajena deben efectuarse durante el periodo menor que resulte, entre la vigencia del contrato que ampare el uso de la propiedad, o la vida útil estimada de los bienes producto de las adiciones o mejoras realizadas, que para el caso en mención, es la vigencia del contrato que ampara el uso, es decir cinco (5) meses. Adicionalmente, se incumplió lo normado en los numerales 103, 107, 111 y 197 del PGCP adoptado por la Resolución 355/2007, los numerales 3.1; 3.3; 3.5; 3.8; 3.9 y 3.17 del Procedimiento para implementación y evaluación del Control Interno Contable adoptado por la Resolución 357/2008, ambas resoluciones expedidas por la CGN y los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993.

Las anteriores inexactitudes se ocasionaron por fallas en el control interno contable, por falta de conciliación de las cifras entre la dependencia de contabilidad y las áreas que le reportan información financiera, produciendo como efecto la sobrevaluación de las cuentas 1915-02 y 3128-07 Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones -Amortización de Otros Activos- en cuantía de \$207.736.418, generando además, la falta de confiabilidad y de razonabilidad en

las cifras reportadas en los estados financieros y que con base en ellos, no se puedan tomar decisiones administrativas y financieras ni la construcción acertada de indicadores financieros.

#### Caso 2- Subvaluaciones

Se evidenció que no se contabilizó dentro de esta cuenta, la orden de pago No. 3603 del 2017-12-28 por \$6.323.999, la cual dio cuenta de la amortización del último pago a favor de E.R.T. S.A.-ESP. Se vulneró lo especificado en los ordinales 103, 107, 111 y 197 del PGCP adoptado por la Resolución 355/2007 y los numerales 3.1; 3.3; 3.7; 3.8; 3.9 y 3.17 del Procedimiento para implementación y evaluación del Control Interno Contable adoptado por la Resolución 357/2008, ambas resoluciones expedidas por la CGN y los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993. Esta inconsistencia se produjo por deficiencias en los controles internos contables, generando la falta de confiabilidad y de razonabilidad de las cifras reportadas en los estados financieros de la entidad.

#### Análisis de la respuesta.

En la revisión de los documentos soporte y en el análisis de la respuesta para los dos casos, se determinó que no se aceptan las explicaciones otorgadas, debido a que no se tuvo en cuenta la modificación del contrato de arrendamiento mediante el Otrosí No.1 del 2017-07-31, el cual estipuló en la cláusula primera que: *“el plazo de ejecución del contrato será hasta el 15 de enero de 2018 y se contará a partir del 16 de agosto de 2017”*, es decir por 5 meses. De otra parte, al efectuar el cálculo del valor mensual a amortizar anotado en la respuesta, no cuadra con el valor inicial del contrato 313/17, tampoco se tuvo en cuenta la adición y prórroga realizada con el otrosí No. 3 del 2017-09-22, que arrojó un total de \$655.570.503. La entidad no tuvo en cuenta que la SDMujer hace parte de las entidades de gobierno general, por tal razón debió darle aplicación a lo normado en el párrafo 197 del Plan General de Contabilidad Pública que establece que: *“(…)Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general la amortización afecta directamente el patrimonio, excepto para las obras y mejoras en propiedades utilizadas para las actividades de producción de bienes y la prestación de servicios individualizables, que debe reconocerse como costo”*.

Además, verificado la dinámica de la cuenta 3128 -Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones (db), contenida en el catálogo general de cuentas de CGN, esta cuenta si aplica para la amortización de obras y mejoras en propiedad ajena.

Por lo anterior, se confirma la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la secretaría deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

❖ CLASE 2- PASIVOS

Las obligaciones a cargo de la SDMujer con corte al 31 de diciembre de 2017, totalizaron la suma de \$5.245.400.722, presentando un incremento relativo del 43.93% y un crecimiento absoluto de \$1.601.079.543, frente al saldo del año 2016 que totalizó \$3.644.321.179. Ésta variación estuvo representada en el incremento de las cuentas por pagar y en el aumento de las obligaciones laborales y de seguridad social integral reconocidas a los colaboradores de la SDMujer. Las cuentas por pagar representaron el 60,41% del total de los pasivos, mientras que las obligaciones laborales y de seguridad social integral constituyen el restante 39,59% de los pasivos totales.

CUADRO 45  
CONFORMACIÓN CLASE CONTABLE 2-PASIVOS  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Grupo	Descripción	Saldo al 2017-12-31	Saldo al 2016-12-31	Variación Absoluta	Variación relativa %
2	Pasivo	\$5.245.400.722	\$3.644.321.179	\$1.601.079.543	43.93
24	Cuentas por pagar	\$3.168.512.328	\$2.479.230.655	\$689.281.673	27.80
25	Obligaciones laborales y de seguridad social	\$2.076.888.394	\$1.165.090.524	\$911.797.870	78.26

Fuente: Formatos CGN 2005-001 y CBN 1009, con corte al 2017-12-31- SDMujer.

- Grupo contable 24- Cuentas por pagar.

El grupo contable 24- Cuentas por Pagar finalizó al 2017-12-31 con un saldo de \$3.168.512.328, aspecto que representó el 60.41% del total de los pasivos de la SDMujer, registró una variación absoluta creciente de \$689.281.673, comparado con la cifra del año 2016, que totalizó \$2.479.230.655; así mismo, se evidenció una variación relativa del 27.8%.

Este grupo contable estuvo conformado por las cuentas 2401- Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales; 2425- Acreedores; 2436-Retención en la fuente e impuesto de timbre y por la 2490-Otras cuentas por pagar. La cuenta más representativa del grupo fue la 2401 - y servicios nacionales que constituyó el

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

57,31% del total de los pasivos y a su vez participó con el 94,87% del total del grupo contable 24. Al 31 de diciembre de 2017, presentó la siguiente conformación contable:

CUADRO 46  
DISTRIBUCIÓN GRUPO CONTABLE 24-  
CUENTAS POR PAGAR AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Cuenta	Descripción	Saldo al 2017-12-31	Saldo al 2016-12-31	Variación Absoluta	Variación relativa %
<b>24</b>	<b>Cuentas por pagar</b>	<b>\$3.168.512.328</b>	<b>\$2.479.230.655</b>	<b>\$689.281.673</b>	<b>27.80</b>
2401	Adquis. Bienes y servicios nales.	\$3.006.170.220	\$2.348.923.623	\$657.246.597	27.98
2425	Acreedores	\$28.364.911	\$2.405.476	\$25.959.435	1079.18
2436	Retención en la fuente e impuestos	\$133.969.575	\$127.901.556	\$6.068.019	4.74
2490	Otras cuentas por pagar	\$7.622	0	\$7.622	0

Fuente: Formatos CGN 2005-001 y CBN 1009, con corte al 2017-12-31- SDMujer.

**Cuenta 2401- Adquisición de bienes y servicios nacionales**

La cuenta 2401 - Adquisición de bienes y servicios nacionales al 2017-12-31, estuvo conformada por las siguientes subcuentas:

CUADRO 47  
INTEGRACIÓN CUENTA 2401  
ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS NACIONALES AI 2017-12-31

Cifras en Pesos

Cuenta	Descripción	Saldo
<b>2401</b>	<b>Adquisición de bienes y servicios nacionales</b>	<b>\$3.006.170.220</b>
2401-01	Bienes y servicios	\$304.143.920
2401-02	Proyectos de inversión	\$2.702.026.300

Fuente: Formatos CBN-1009 y CGN2005-001 SDMujer, con corte al 2017-12-31

En el examen practicado a las cuentas por pagar 2401-01 Bienes y servicios y 2401-02 Proyectos de inversión, no se evidenciaron inconsistencias de carácter contable.

❖ CLASE 4- INGRESOS

Esta clase contable contenida en el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental de la SDMujer, al corte del 2017-12-31, presentó un saldo de \$32.761.279, estando compuesta por las siguientes cuentas:

CUADRO 48  
CONFORMACIÓN CLASE CONTABLE 4-INGRESOS  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos		
Cuenta	Descripción	Saldo
4	Ingresos	\$32.761.279
48	Otros Ingresos	\$32.761.279

Fuente: Formatos CBN-1010 y CGN2005-001 SDMujer, con corte al 2017-12-31

- Grupo contable 48- Otros ingresos.

El grupo contable 48- Otros ingresos registró al 2017-12-31 un saldo de \$32.761.729, significando el 100.0% del total de los ingresos de la SDG. Estuvo conformado por las siguientes cuentas:

CUADRO 49  
DISTRIBUCIÓN GRUPO CONTABLE 48-OTROS INGRESOS  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos		
Cuenta	Descripción	Saldo
48	Otros ingresos	\$32.761.279
4810	Extraordinarios	\$31.243.260
4815	Ajuste de ejercicios anteriores	\$1.518.019

Fuente: Formatos CBN-1009 y CGN2005-001 SDMujer, con corte al 2017-12-31

Cuenta 4810- Ingresos extraordinarios.

Esta cuenta totalizó al 2017-12-31 la suma de \$31.243.260, estando representada en un 95% por la subcuenta 4810-08 Ingresos extraordinarios- Recuperaciones- de incapacidades médicas y por otros conceptos. En el examen practicado a esta cuenta no se evidenciaron falencias.

❖ CLASE 5- GASTOS





Esta clase contable está contenida en el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental de la SDMujer, al 31 de diciembre de 2017 reflejó un saldo por \$32.761.279 y estuvo compuesto por los siguientes grupos contables:

CUADRO 50  
COMPOSICIÓN CLASE CONTABLE 5 GASTOS  
AL 2017-12-31 SDMUJER.

		Cifras en Pesos
Cuenta	Descripción	Saldo
5	<b>GASTOS</b>	\$32.761.279
51	Gastos de Administración	\$13.160.152.228
55	Gasto Público Social	\$28.999.305.974
58	Otros Gastos	\$70.573.297
59	Cierre de Ingresos, Gastos y Costos	-\$42.197.270.220

Fuente: Formato CGN2005-1 y Estado de Actividad Finan., Econ. Social y Amb. SDMujer al 2017-12-31

- Grupo contable 51- Gastos de administración

Este grupo contable registró gastos por valor de \$13.160.152.228, lo cual representa el 31.16% de los gastos totales en los cuales incurrió la entidad durante la vigencia de 2017, este grupo presentó la siguiente estructuración:

CUADRO 51  
ESTRUCTURACIÓN GRUPO CONTABLE 51  
GASTOS DE ADMINISTRACIÓN  
AL 2017-12-31

		Cifras en Pesos
Cuenta	Descripción	Saldo
51	<b>Gastos de Administración</b>	<b>\$13.160.152.228</b>
5101	Sueldos y salarios	\$8.712.875.639
5102	Contribuciones imputadas	\$27.241.017
5103	Contribuciones efectivas	\$1.586.411.566
5104	Aportes sobre la nómina	\$355.909.000
5111	Generales	\$2.477.519.006
5120	Impuestos, contribuciones y tasas	\$196.000

Fuente: Formato CGN2005-1 y Estado de Actividad Finan., Econ. Social y Amb. SDMujer al 2017-12-31

#### Cuenta 5111- Gastos Generales

Esta cuenta reportó al cierre del año 2017 un saldo por \$2.477.519.006 el cual representó el 19% de los gastos de administración de la entidad. Estuvo conformada por las siguientes subcuentas.

CUADRO 52  
COMPOSICIÓN CUENTA 5111 GASTOS GENERALES

AL 2017-12-31

Cuenta	Descripción	Cifras en Pesos
		Saldo
5111	GENERALES	2.477.519.006
511112	Obras y mejoras en propiedad ajena	277.572.168
511113	Vigilancia y seguridad	258.995.598
511114	Materiales y suministros	219.101.018
511115	Mantenimiento	123.307.717
511117	Servicios públicos	45.235.948
511118	Arrendamiento	648.809.281
511121	Impresos, publicaciones, suscripciones y afiliaciones	40.687.658
511123	Comunicaciones y transporte	325.583.745
511125	Seguros generales	87.235.044
511127	Promoción y divulgación	31.587.982
511146	Combustibles y lubricantes	29.016.662
511150	Procesamiento de información	390.385.814
511190	Otros gastos generales	371

Fuente: Formato CGN2005-1 y Estado de Actividad Finan., Econ. Social y Ambiental-SDMujer al 2017-12-31

**2.3.1.6 Hallazgo administrativo por inadecuada clasificación y registro de la amortización de las Obras y mejoras en propiedad ajena, originando sobrevaluación en la subcuenta 5111-12 -Obras y mejoras en propiedad ajena- y subvaluación de la subcuenta 3128-07 Amortización de otros activos en \$277.572.168.**

Se evidenció que las causaciones realizadas con ocasión de la amortización de las obras y mejoras realizadas en la sede principal de la SDMujer (Piso 9° del edificio Elemento), registradas por el área de contabilidad de la entidad, con ocasión de la ejecución del convenio No. 313/2017 firmado con E.R.T. S.A. E.S.P. por \$277.572.168, quedaron mal clasificadas e imputadas en la subcuenta 5111-12 -Gastos Generales -Obras y mejoras en propiedad ajena-, debido a que se contabilizaron como un gasto. Según lo dispuesto en la normatividad vigente para las entidades del gobierno general, el registro contable debe afectar directamente el patrimonio de la entidad, específicamente la subcuenta 3128-07 "Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones -Amortización de Otros activos-".

Se omitió lo enunciado en la dinámica de la cuenta contenida en el catálogo general de cuentas; además los numerales 103, 107 y 111 y en especial el numeral 197 del PGCP adoptado mediante la Resolución 355/2007 y lo contenido en los numerales 3.1; 3.3; 3.5; 3.8; 3.9 y 3.17 del Procedimiento para implementación y evaluación

*"Una Contraloría aliada con Bogotá"*

del Control Interno Contable adoptado por la Resolución 357/2008, ambas resoluciones expedidas por la CGN y los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993.

Esta inexactitud se ocasionó por la desatención de lo reglado en el PGCP y la dinámica de la cuenta en mención, generándose las subvaluaciones de las cuentas referidas y la emisión de estados financieros incorrectos, los cuales no servirían para la acertada toma de decisiones administrativas y gerenciales.

**Análisis de la respuesta**

Realizado el análisis a la respuesta, esta no se acepta, dado que desconocieron la normatividad citada en la observación; el asiento contable no debe registrarse en las cuentas de gastos, sino que dicho asiento debe afectar directamente el patrimonio tal como está establecido en el párrafo 197 del PGCP. Por lo anterior se reitera la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la SDMujer, deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

❖ **Operaciones recíprocas.**

Con corte al 31 de diciembre de 2017, la SDMujer presentó el formato CGN-2005-002, en donde plasmaron las transacciones financieras que realizó la SDMujer con otros entes públicos, por conceptos que pueden estar asociados con activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos o costos, cualquiera sea el nivel y sector al que pertenezcan.

CUADRO 53  
OPERACIONES RECÍPROCAS  
AL 2017-12-31

Cifras en Pesos

Cuenta	Detalle	Entidad recíproca	Valor
510401	Aportes al ICBF	I.C.B.F.	\$213.468.400
510402	Aportes al SENA	SENA - Seccional Bogotá	\$35.626.200
510403	Aportes ESAP	ESAP	\$35.626.200
510404	Aportes a Escuelas industriales e Institutos Técnicos	Ministerio de Educación Nacional	\$71.188.200
512010	Tasas	Secretaría de Movilidad	\$196.000
511123	Comunicaciones Y Transportes	E.T.B. E.S.P.	\$237.079.961
511117	Servicios Públicos	E.A.A.B E.S.P.	\$8.484.940
510130	Capacitación, Bienestar Social y Estímulos	Universidad Nacional de Colombia	\$105.710.000
142402	En Administración	Inst. Para La Economía Social- IPES	\$946.064.405
142402	En Administración	Jardín Botánico- JBB	\$125.972.752

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

Cuenta	Detalle	Entidad reciproca	Valor
142402	En Administración	Inst. Distrital de Artes-IDARTES	\$225.346.725

Fuente: Formato CGN-2005-002 SDMujer con corte al 2017-12-31.

En la revisión de los saldos de las entidades distritales, se evidenciaron inconsistencias en la información reportada, las que serán descritas en el capítulo correspondiente al control interno contable.

❖ Proceso de depuración o saneamiento contable

Se constató que la SDMujer acató y dio cumplimiento a lo normado en el art. 355 Ley 1819 de 2016 y a lo contemplado en la circular conjunta emitida el 8 de marzo de 2017 por la Procuraduría General de la Nación y la Contaduría General de la Nación. A continuación se describen las acciones que realizó la entidad con corte al 2017-12-31.

1. La creación del comité de saneamiento contable de la SDMujer, se realizó mediante la expedición de la Resolución 0170 del 27 de abril de 2016.
2. Existen dos (2) actas del comité de sostenibilidad contable, realizadas el 23 de agosto y el 26 de diciembre de 2016, respectivamente; en donde se determinaron las cuentas susceptibles de depuración como son: 1470- Otros Deudores-incapacidades; 1650-Redes líneas y cables; 1670- Equipos de comunicación y computación y 1970-Intangibles. En el acta No. 2 se decidió efectuar la depuración (reclasificación) de los bienes registrados en la cuenta 1650-Redes, líneas y cables a la cuenta 1915-Obras y mejoras en propiedad ajena.
3. Elaboración de acta de depuración contable del 2017-11-08, relacionada con la cuenta 1970 Intangibles, donde se asumieron compromisos de entrega de información actualizada para su posterior depuración
4. Creación de acta de depuración contable del 2017-11-26, en donde se trató el tema de depuración de la cuenta 1470-Otros deudores-Incapacidades, específicamente el caso de la EPS Saludcoop en liquidación, donde se indicó que no procede la baja, toda vez que aún se pueden hacer cobros persuasivos y/o coactivos a dicha entidad.
5. Expedición de Resoluciones Nos.0189/2017 "Baja de aire acondicionado"; 0233/2017 "Baja de equipos de cómputo servibles no utilizables", los cuales estaban obsoletos, no contaban con repuestos ni con soporte técnico por parte

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

del fabricante y la 436/2017 "baja de equipos de cómputo y comunicaciones" por inservibles, deteriorados, dañados.

6. Verificación de los saldos de las cuentas de orden (837101-Deudoras-SANEAMIENTO CONTABLE ART 365 LEY 1819 DE 2016- Incorporación de bienes) por la incorporación de intangibles desarrollados en cuantía de \$306.746.667 y su contrapartida 891571-Saneamiento Contable Art 355 Ley 1819 de 2016; de igual manera, se analizó el registro de la cuenta 936802-Acreedora- Saneamiento Contable Art. 365 Ley 1819 de 2016- Retiro de bienes) por el retiro de intangibles por \$776.542.276 y su contrapartida 991531-Saneamiento Contable Art 355 Ley 1819 de 2016 por el mismo valor.

### 2.3.2 Control interno contable.

En la revisión del control interno contable efectuado a los saldos contenidos en el Balance General y en el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, de la SDMujer, se detectaron deficiencias, así:

#### *2.3.2.1 Hallazgo administrativo por errores en la elaboración del Balance General de la SDMujer, y en las notas a los estados financieros, con corte al 2017-12-31*

Se corroboró que el formato CBN-1009 -Balance General- presenta incorrecciones toda vez que al hacer el cruce de valores con el formato CGN 2005-001, se denotó que en el Balance General no se reflejó el saldo de la cuenta 1905 -Bienes y Servicios pagados por anticipado- por \$42.442.716 y que el saldo de la cuenta 1910-Diferidos- está sobrevaluado en el valor anteriormente señalado, debido a que al corte del 2017-12-31 contabilizó la suma de \$129.813.560, razón por la cual el saldo correcto a presentar en el Balance General en la cuenta 1910 era de \$87.370.844.

Esta inconsistencia se repitió en las notas de carácter específico, en el título -1910 -Cargos diferidos-. Se omitió lo contemplado en los numerales 3.1; 3.9 y 3.17 del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de 2008 y los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1.993. Esta deficiencia se ocasionó por fallas en el control interno contable de la entidad, generando informes y reportes contables con errores, los cuales no servirían para la adecuada toma de decisiones administrativas y financieras, ni para la correcta elaboración de indicadores financieros.

Análisis de la respuesta.

Efectuado el análisis a la respuesta se tiene que la entidad reafirma lo dicho por este organismos de control, dado que enunció que en el Balance General se presentó como valor total, la sumatoria de las cuentas 1905 Gastos pagados por Anticipado y 1910 Cargos diferidos y no se realizó la discriminación por cuenta. El Balance General debió revelar de forma detallada el valor de las cuentas referidas. De acuerdo con lo señalado en precedencia se mantiene la observación configurándose como hallazgo administrativo.

Las acciones correctivas que implemente la SDMujer deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

*2.3.2.2 Hallazgo administrativo por ausencia de registro de transacciones en la contabilidad.*

Se evidenció que al corte del 2017-12-31 no se registró en la subcuenta 1915-02 “obras y mejoras en propiedad ajena”, la adición originada en el convenio interadministrativo suscrito con E.R.T. S.A. E.S.P por \$6.323.999, como tampoco la amortización por el mismo valor que debió haberse efectuado en la subcuenta 3128-07 “Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones -Amortización de Otros activos-” con ocasión de la causación de la orden de pago No. 3603 del 2017-12-28. Se incumplió lo reglado en los numerales 103, 107 y 111 del Plan General de la Contabilidad Pública (PGCP) adoptado mediante la Resolución 355/2007 y lo contenido en los numerales 3.3; 3.4; 3.5; 3.7 y el primer inciso del ordinal 3.8. del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de 2008, ambas resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación (CGN), al igual que lo normado en los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1.993.

Esta inconsistencia se causó porque la Subdirección administrativa y Financiera de la SDMujer no allegó con oportunidad al área de contabilidad el documento soporte para asentar contablemente dicha información, generando como efecto la aparición de subvaluaciones y sobrevaluaciones en las subcuentas señaladas y el menoscabo de la confiabilidad y razonabilidad de los saldos reflejados en los estados financieros.

Análisis de la respuesta.

No se acepta la respuesta rendida por la entidad, toda vez que no se entiende la contabilización del registro contable del otrosí No. 3 del 2017-09-22 del convenio

313 de 2017, afectando la cuenta 5507-gasto público social- desarrollo comunitario y bienestar social-, cuando esta partida no procura el desarrollo, el bienestar y la participación de la comunidad en la gestión y el control de los recursos y bienes públicos, máxime cuando los otros registros contables se contabilizaron como otros activos-Obras y mejoras en propiedad ajena. Dado lo anterior, se reafirma la observación, configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la Secretaría deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

### *2.3.2.3 Hallazgo administrativo por operaciones recíprocas con saldos diferentes.*

En la evaluación de las operaciones recíprocas que registra la SDMujer con otras entidades del Distrito Capital, se denotó que si bien es cierto existen evidencias que dan cuenta de las circularizaciones efectuadas con el ánimo de conciliar las cifras entre estas entidades, también lo es que la gestión desarrollada hasta la fecha ha sido insuficiente dado que las cifras reportadas presenten notorias diferencias en sus saldos. Es de anotar que la única entidad con la cual se presentan saldos iguales es la Secretaría de Movilidad.

Esta incorrección se presentó porque las supervisoras de la SDMujer que tienen a su cargo los convenios interadministrativos establecidos con el IPES, el IDARTES y el Jardín Botánico-JBB, no han avalado y certificado en la mayoría de las ocasiones los gastos presentados por estos contratistas y no se han reunido con su contraparte en una mesa de trabajo conjunta, con el fin de lograr la depuración de los valores que les adeudan las entidades precitadas; además, la mayoría de estos convenios no han sido liquidados. La no liquidación de los convenios dentro de los términos estipulados contractualmente, genera un alto riesgo de inexactitudes en la información reportada en los estados contables de las entidades intervinientes, toda vez que dicha información puede reflejar unos derechos inexistentes para el contratante en el caso que su contraparte hubiere ejecutado la totalidad de los recursos, por el término de 30 meses, que es el lapso fijado en la ley.

De otra parte, el área de contabilidad realizó registros contables con base en documentos no avalados aportados por los contratistas. Es de mencionar que para el caso del convenio 356/2017 pactado con IDARTES, el área de contabilidad no realizó el registro de gastos debidamente certificados por la supervisora en cuantía de \$24.250.000 y en el caso del convenio 403/2016, éste ya fue liquidado de forma bilateral, pero en la contabilidad registra un saldo de \$25.346.725.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Se desobedeció lo normado en los numerales 103, 107 y 111 del Plan General de la Contabilidad Pública (PGCP) adoptado mediante la Resolución 355/2007 y lo contenido en el numeral 3.7 y el primer inciso del ordinal 3.8. del Procedimiento para la Implementación y Evaluación del Control Interno Contable, adoptado mediante la Resolución 357 de 2008, ambas resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación (CGN), al igual que lo normado en los literales e) de los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1.993. Esta inconsistencia se ocasiono por las debilidades en los controles internos descritos en el segundo párrafo y produce como efecto falta de confiabilidad y razonabilidad en los estados financieros

Análisis de la respuesta.

Las explicaciones expuestas por la SDMujer no controvierten lo observado por la Contraloría, dado que la entidad en la mayoría de las operaciones reciprocas relacionadas con la amortización de los recursos entregados en administración a otras entidades distritales, presenta diferencias en sus saldos, debido a que se hicieron registros contables con los documentos aportados por los ejecutores de los convenios, sin que éstos hubiesen sido aprobados por las supervisoras de los convenios interadministrativos. Adicionalmente, no se ha realizado de manera conjunta la confrontación de datos y documentos soporte, sino que la conciliación de operaciones reciprocas se ha limitado a la circularización de saldos. De otra parte la mayoría de los convenios interadministrativos están pendientes de suscribir las actas de liquidación. Por lo anterior se ratifica la observación configurándose como hallazgo administrativo. Las acciones correctivas que implemente la Secretaría deberán ser incluidas en el Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

Concepto sobre el control interno Contable

Las deficiencias descritas en los anteriores hallazgos, dan por sentado que existen falencias en cuanto a la generación de información contable con las características de confiabilidad, comprensibilidad y relevancia, en procura de lograr una gestión eficiente y transparente, orientada hacia control de los recursos públicos y rendición de cuentas. Así mismo existen falencias ostensibles en algunas de las etapas y actividades del proceso contable tales como reconocimiento, identificación, clasificación, registro y ajustes.

Como resultado de la aplicación del formulario de “Evaluación del Control Interno Contable”, se determinó una valoración cuantitativa con rango de valor DEFICIENTE.



Frente a los hallazgos de este factor, se reitera que las respuestas presentadas a los estados contables, fueron evaluadas y en su momento se surtió el principio de contradicción, por lo cual no es procedente una nueva evaluación, como lo comunicó a la entidad este organismo de control mediante oficio con radicado No. 2-2018-003517 del 28 de junio de 2018.

### 3 OTROS RESULTADOS

#### 3.1 SEGUIMIENTO A PRONUNCIAMIENTOS

En la presente auditoria no se habían emitido pronunciamientos, por tanto no se realizó seguimiento.

#### 3.2 ATENCIÓN DE QUEJAS

Mediante radicados 3-2018-12870 y 3-2018-12871 del 15 de mayo de 2018, se remitieron los Derechos de Petición 621 y 622, interpuestos por concejales de la ciudad. Con radicados 3-2018-13673 y 2-2018-10153 del 24 y 28 de mayo de 2018 respectivamente, se dio respuesta parcial en la cual se indicó que una vez finalizara la presente auditoria se daría respuesta definitiva conforme a los resultados obtenidos; por tal razón una vez radicado el presente informe final ante el sujeto de control se dará la respuesta de fondo a los destinatarios de los DPC en comento, la cual se concreta en los resultados contenidos en los numerales 2.1.3.1 al 2.1.3.4 correspondientes al factor gestión contractual.

#### 3.3 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

##### 3.3.1 Ajuste registro presupuestal proyecto de inversión 1069

Al revisar el detalle de la ejecución del rubro 1069 *“Territorialización de derechos a través de las Casas de Igualdad de Oportunidades”* se evidenció un giro de \$532.896.440; sin embargo, el valor del registro presupuestal corresponde a \$266.448.220. Al indagar sobre el particular, en acta de visita administrativa de fecha 24 de abril de 2018, la entidad contesta *“...El reporte en el valor acumulado si aparece la suma de \$532 millones, pero aunque se encuentra como giro no está girado, porque aparece una anulación del compromiso sin autorización de giro de un menor valor de \$266.448.220 que al dar el resultado final corresponde al valor de la RA No. 47 por valor de \$266.448.220 como se pueden ver en los anexos (10 folios). En el momento se hizo la solicitud a Hacienda para solicitar aclaración porque el valor del giro aparece \$532.896.440 y no el valor real de \$266.448.220 en el reporte del rubro presupuestal detallado del aplicativo PREDIS de la secretaria de hacienda, el valor real del giro son \$266.448.220 y el valor girado y comprometido son los que aparecen en la ejecución presupuestal...”(sic)*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Acto seguido la Secretaría Distrital de la Mujer mediante correo electrónico de fecha 25 de abril de 2018, procede a solicitar el ajuste del reporte a la Secretaría Distrital de Hacienda - Subdirección de Gestión de la Información presupuestal, así: *“...solicito ayuda para mirar la parte técnica y operativa del reporte de información detallada de un rubro presupuestal de la entidad 121- Secretaria Distrital de la Mujer, toda vez que la Contraloría de Bogotá al realizar la auditoría del rubro presupuestal 3-3-1-15-01-12-1069-129 evidencia que los valores no coinciden con el reportado en la ejecución presupuestal...”* y con fecha 26 de junio de 2018, se adjuntan los soportes de ejecución detallada del rubro, obtenido del sistema de presupuesto distrital PREDIS, donde se observa que el ajuste fue realizado. Por lo descrito esta acción de mejora constituye beneficio de control fiscal ya que al aclarar el reporte se puede contar con información confiable respecto al rubro mencionado.

3.3.2 Exigencia de presentación de soportes costos de administración contrato 259 de 2017.

De conformidad con los resultados de la Auditoría de Desempeño No. 207, incluida en el PAD 2017, este organismo de control formuló hallazgo con presunta incidencia disciplinaria al proceso precontractual adelantado por la SDMujer No. SAHL- 01 de 2017, que dio origen a los contratos de prestación de servicios Nos. 259, 255 y 237 de 2017 en los siguientes términos: *“Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación y elaboración de estudios previos del proceso SDMUJER-SALH-001-2017”,* y puntualmente, en el numeral 4.1.1 del mencionado informe, *“En cuanto a la determinación del AIU”, se señaló: “Ello significa que de acuerdo a la naturaleza del contrato, se hace necesario discriminar los costos directos y los costos indirectos, entendidos estos últimos, como los costos de administración que fundamentan la cláusula AIU, y son aquellos que no tienen relación directa con el objeto contractual, es decir, los que se requieren para la operación del contrato, tales como los gastos de disponibilidad de la organización del contratista, verbigracia: honorarios, arriendo, pago de personal, servicios públicos etc., quedando excluidos en consecuencia los costos directos que son aquellos que tienen relación directa con el objeto y las obligaciones del contrato.*

*Para nuestro caso de estudio, concretamente todos los documentos que hicieron parte del proceso de selección abreviada SAHL-01 de 2017, que derivó en la suscripción de los contratos 237, 255 y 259, no existe ningún análisis ni indicación de lo que haría parte de los costos indirectos, en especial del costo indirecto de Administración, salvo lo indicado en el pliego de condiciones, numeral 5.2 Criterios de selección y ponderación (Factor económico) y ajustado con la adenda No. 3”.*

Dado lo anterior y con ocasión del mencionado informe de auditoría, a partir del cuarto pago, en los soportes del contrato No. 259 de 2017, se identifican los soportes de los gastos de administración, lo que se ratifica en la respuesta con radicado de la SDMujer 1-2018-002570 del 15 de junio de 2018: *“... En estas*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*condiciones la Secretaría en cumplimiento de las previsiones contractuales, no exigió a la Unión Temporal Fundesol Ibero, el soporte de los costos relacionados con el A.I.U., en razón a que los pliegos, las ofertas y los contratos no establecieron esa condición. El anexo económico del pliego y de las ofertas menciona, por ejemplo, los ítems que integran el componente de administración, de manera que el contratista no puede cobrarle esos ítems a la Secretaría de manera separada.*

*Ahora bien, es de señalar que a partir del Informe de Auditoría de Desempeño Código 207 de la Contraloría de Bogotá D.C., realizada en septiembre de 2017, la Secretaría Distrital de la Mujer procedió a requerir al operador la entrega de soportes de los costos relacionados con Costos de Administración.”*

Así las cosas, dadas las deficiencias de la etapa previa a la suscripción del contrato No. 259 de 2017, y una vez la Contraloría lo señala, la exigencia de la presentación de soportes por concepto de costos de administración hecha por la SDMujer, se constituye en beneficio de control fiscal, ajuste que aporta a la ejecución, supervisión y control del referido contrato.

Producto del seguimiento a las acciones correctivas del Plan de mejoramiento del factor Gestión Presupuestal de la SDMUJER con corte al 2017-12-31 se determinó el siguiente beneficio de control fiscal.

### 3.3.3 Reducción del monto de reservas presupuestales a diciembre 31 de 2017

Como resultado de la Auditoría de Regularidad a la vigencia fiscal 2016, este ente de control formuló el hallazgo administrativo 2.1.4.2 por el alto monto de reservas presupuestales – Inversión Directa, en los siguientes términos: *“El porcentaje de reservas constituidas a cierre de 2016 por el rubro Inversión fue del 17.50% y específicamente para el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejora para Todos”, alcanzó el 30.62% del presupuesto comprometido; circunstancia que permite evidenciar el desconocimiento la exigencia contemplada en las normas, en el sentido que se deben constituir aquellas estrictamente necesarias, máxime si se tiene en cuenta que esta situación afecta el cumplimiento real de las metas de los proyectos de inversión a cargo de la entidad.*

*Esta situación, obedece a debilidades de planeación y de gestión por parte de la administración de la entidad, al evidenciarse que no se tiene en cuenta, lo normado respecto a que el presupuesto se debe ejecutar entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de cada vigencia, y sólo en casos excepcionales se deberían constituir reservas presupuestales. Las reservas constituidas indican que los compromisos programados para ejecutar, no se cumplieron, lo que conlleva a disminuir los beneficios y oportunidades que se tenía previsto obtener con el cumplimiento, de las metas de los proyectos de inversión. Además conlleva que las nuevas contrataciones se efectúen una vez terminen los contratos que fueron suscritos al finalizar la vigencia anterior, lo que ampliamente transgrede el principio de anualidad del gasto, pues pese a que el presupuesto es anual, la gestión y sus resultados se obtienen al año siguiente.”*

De acuerdo con lo anterior, este equipo auditor realizó seguimiento en la presente auditoría, mediante el cual evidenció la reducción significativa, del 53.52%, de las reservas constituidas finalizando la vigencia 2017.

Al comparar el valor de las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2017, frente a las de 31 de diciembre 2016, se observa una notable disminución, del 53.52%, equivalente a \$2.229.788.463, al pasar de \$4.165.921.164 a \$1.936.132.701, reducción dada en gran parte por las reservas del rubro de Inversión, que pasaron de \$3.862.835.972 a \$1.670.393.448.

CUADRO 54  
COMPARATIVO RESERVAS  
CONSTITUIDAS EN LAS VIGENCIAS 2016 Y 2017

Cifras en \$

RUBRO	RESERVAS 2016	RESERVAS 2017	VARIACION	VARIACION %
Gastos de funcionamiento	303.085.192	265.739.253	37.345.939	12.32
Inversión	3.862.835.972	1.670.393.448	2.192.442.524	56.76
Total reservas	4.165.921.164	1.936.132.701	2.229.788.463	53.52

Fuente: Informe CB 001 Reservas Presupuestales al cierre de la vigencia presentado en la rendición de la cuenta

Por otra parte, las reservas de Gastos de funcionamiento disminuyeron en un 12.32%, al pasar de \$303.085.192 en 2016 a \$265.739.253 en 2017, estas últimas representaron el 1.92% del presupuesto comprometido que fue de \$13.810.748.000.

La relevante disminución de las reservas de Inversión, se obtuvo a raíz de la implementación de la acción correctiva que la SDMujer implementó, consistente en la emisión de la Circular No. 0013 del 31 de julio de 2017, por medio de la cual la SDMujer estableció la no suscripción de convenios que no pudieran ser ejecutados a diciembre de 2017, buscando cumplir el principio de anualidad y de planeación.

Como resultado de la presente auditoría se reporta beneficio de control fiscal en cuantía de \$2.229.788.463 correspondiente a la sumatoria de las reducciones de las reservas tanto de inversión como de funcionamiento como se indicó en el cuadro anterior.

#### 4 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE OBSERVACIONES	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN <sup>76</sup>		
1. ADMINISTRATIVOS	22		2.1.1.1.	2.1.2.1	
			2.1.3.1.	2.1.3.2.	2.1.3.3.
			2.1.3.4.	2.1.3.5.	2.1.3.6.
			2.1.3.7	2.1.4.1	2.1.4.2
			2.1.4.3	2.2.1.1	2.3.1.1
			2.3.1.2	2.3.1.3	2.3.1.4
			2.3.1.5	2.3.1.6	2.3.2.1
2. DISCIPLINARIOS	5		2.3.2.2	2.3.2.3	
			2.1.3.1.	2.1.3.2.	2.1.3.3.
3. PENALES	0		2.1.3.4.	2.1.4.3	
4. FISCALES	2	149.579.406	2.1.3.1	2.1.3.3.	

N.A: No aplica.

76 Detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones registradas en el Informe.