



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y LA JUVENTUD
– IDIPRON

“EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL DE LAS REMODELACIONES,
ADECUACIONES Y MEJORAS DE LAS UNIDADES DE PROTECCIÓN
INTEGRAL - UPIS Y SEDES ADMINISTRATIVAS DEL IDIPRON”

CÓDIGO DE AUDITORÍA 99

Período Auditado (2019)

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTORIAL INTEGRACIÓN SOCIAL

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32A N° 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Bogotá, agosto de 2020

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

Diana Salcedo Jiménez
Contralora Auxiliar (e)

Mauricio Alexander Dávila Valenzuela
Director Sectorial Integración Social

Paula Andrea Puentes Guevara
Asesora 105-02

Alberto Pereira Suárez
Asesor 105-02

Equipo de auditoría:

Omar Trujillo Vásquez – Gerente 039-01
Claudia Patricia Delgado Tarquino - Profesional Universitario 219-03(E)
Aura Jacqueline Torres Cubillos - Profesional Universitario 219-01 (E)
María Leonor Gutiérrez Porras - Profesional Universitario 219-01
Luber Ortiz Guarnizo - Profesional Universitario 219-01
Graciela Retamoso Llamas - Contratista Apoyo
Camilo Andrés Peña Cuevas - Contratista Apoyo

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32A N° 26A-10
Código Postal 111321
PBX 3358888



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES	4
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	7
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	11
3.1	GESTION CONTRACTUAL	12
	<i>3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las fechas acordadas para la entrega de productos y obligaciones adquiridas en los contratos de Consultoría No.1605 de 2019 y Contrato de Interventoría No.1578 de 2019.</i>	<i>12</i>
	<i>3.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el inadecuado manejo de los documentos soporte que reposan en los expedientes de los Contratos de Prestación de Servicios No.0075 de 2019, No.0089 de 2019, No.0315 de 2019, No.0639 de 2019, No.1775 de 2019, Contrato de Consultoría No.1605 de 2019 y Contrato de Interventoría No.1578 de 2019.</i>	<i>18</i>
	<i>3.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en los contratos No.1680 y No.1681 de 2019 del plazo establecido, en el procedimiento A-GCO-PR-004 CONCURSO DE MERITOS ABIERTO, para la legalización del contrato.</i>	<i>22</i>
3.2	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS.....	24
	<i>3.2.1 Hallazgo administrativo por falta de mantenimiento preventivo, limpieza y revisión a los pozos sépticos de la entidad.....</i>	<i>26</i>
	<i>3.2.2 Hallazgo administrativo por incumplimiento en la vigencia 2019 de las condiciones establecidas en la Resolución 2003 de 2014 “Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud” para la habilitación de los servicios de salud que se prestan en las diferentes UPI’s de IDIPRON.....</i>	<i>36</i>
4.	CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.....	42



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORÍA 99

Doctor

Carlos Enrique Marín Cala

Director General

Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON -

Dirección Calle 61 7 78 Chapinero

Código Postal 111221

Bogotá D.C.

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño Código No. 99

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud IDIPRON, vigencia 2019, con el fin de evaluar la Gestión Fiscal de las remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las Unidades de Protección Integral - UPIS y sedes administrativas del IDIPRON y establecer la eficacia, eficiencia y economía con que se administraron los recursos comprometidos y los resultados obtenidos de acuerdo con la misión de la Entidad.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C., dicha responsabilidad de este Ente de Control consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

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

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



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión fiscal de las remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las Unidades de Protección Integral UPIS y Sedes Administrativas del IDIPRON, presenta falencias en el cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía, conclusión que se sustenta en los siguientes hechos:

- En cuanto a la ejecución física de la meta 2 del Proyecto de Inversión 1106 (relacionada con espacios de integración social y fortalecimiento de infraestructura social, tecnológica y administrativa), la Entidad presentó un cumplimiento del 60% en todo el cuatrienio; pero se evidenció que la totalidad de estos recursos, que estaban programados para el mejoramiento de la infraestructura institucional, incluida la compra de una sede, fueron utilizados para garantizar el funcionamiento de los servicios asociados a la operación, mediante la realización de traslados presupuestales.
- El IDIPRON frente a la adecuación y funcionamiento de la UPI Bosa reportó el 100% de cumplimiento; no obstante, la auditoría observó que esta Unidad no cuenta con el respectivo Plan de Implantación.
- Con relación al Plan de Manejo y Mantenimiento de la Infraestructura del IDIPRON igualmente se reportó un cumplimiento, en la vigencia 2019 del 100% de las acciones programadas, pero en ejercicio del proceso auditor se evidenció que falta realizar mantenimiento preventivo, limpieza y revisión a los pozos sépticos con la periodicidad requerida, lo que representó una alerta ambiental y sanitaria.
- Existe incumplimiento de lo establecido en la Resolución 3100 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social del 25 de noviembre de 2019, en lo relacionado con la habilitación de servicios de salud, para las Entidades con objeto social diferente, como en el caso del IDIPRON. Situación que será informada a la autoridad competente Secretaria Distrital de Salud de Bogotá.
- Frente a la gestión contractual, la Entidad es reiterativa en el inadecuado manejo documental de los expedientes contractuales, así como en los controles y seguimientos que deben realizar los supervisores en los diferentes contratos que se suscriben.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Por lo expuesto anteriormente, se configuran cinco (5) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) con presunto alcance disciplinario. El detalle de estos hallazgos, así como sus incidencias se encuentra en el numeral 4 del presente documento CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF– dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación del informe final de auditoría de desempeño, en los términos y forma establecidos en la resolución vigente (Resolución 036 del 20 de septiembre de 2019). El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 81 y siguientes del Decreto 403 del 16 de marzo de 2020.

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

Finalmente, al tener en cuenta que algunos contratos de la muestra contractual fueron auditados en su ejecución con corte a 31 de diciembre de 2019, son susceptibles de ser incluidos nuevamente en una muestra contractual posterior; se aclara que, de darse dicha situación, la auditoría se realizará a los pagos o conceptos realizados con posterioridad al 1º de enero de 2020; es decir, en aquellos aspectos que no han sido auditados.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Atentamente,

MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Técnico Integración Social

Revisó: Omar Trujillo Vásquez – Gerente
Elaboró: Equipo Auditor



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

De conformidad con la información reportada por el Sujeto de Control en el aplicativo SIVICOF, durante la vigencia objeto de auditoría se celebraron 1796 contratos que ascendieron a \$ 71.521.255.505. La presente auditoría tiene por objeto la “Evaluación de la gestión fiscal de las remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las unidades de protección integral – UPIS y sedes administrativas del IDIPRON”, por ello, para determinar la muestra contractual, se estableció que en la vigencia a auditar la entidad suscribió 99 contratos por un valor total de \$4.364.653.142 directamente relacionados con el objeto de la auditoría; de los cuales se seleccionaron 20 por valor total de \$2.787.304.924 que representan el 63.8% del universo.

Para constituir la muestra se tomaron los contratos relacionados con las remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las unidades de protección integral – UPI y sedes administrativas de la Entidad; y en el caso de los de prestación de servicios de profesionales y de apoyo a la gestión, aquellos cuyo valor total es superior a \$50.000.000; excluyendo los de la misma línea, que hayan sido incorporados en la muestra contractual de anteriores auditorías.

De los veinte (20) contratos seleccionados; nueve (9) corresponden a prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, uno (1) a suministro, dos (2) de interventoría, dos (2) de consultoría, uno (1) de obra, uno (1) interadministrativo y cuatro de (4) prestación de servicios de mantenimiento, los cuales se enuncian a continuación.

CUADRO No. 1 MUESTRA CONTRACTUAL AUDITORÍA DE DESEMPEÑO CÓDIGO No. 99

Cifras en pesos

NÚMERO DE CONTRATO	TIPOLOGÍA ESPECÍFICA	OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR DEL CONTRATO FINAL CON ADICIONES EN PESOS
20190075	CPS	Prestar sus servicios profesionales como Ingeniero, en el Área de Infraestructura en el Marco del Proyecto de Inversión 1106.	26/01/19	11 MESES	\$58.623.200
	CPS	Prestar sus servicios profesionales como Arquitecto, en el Área de	26/01/19	11 MESES	



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

NÚMERO DE CONTRATO	TIPOLOGÍA ESPECÍFICA	OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR DEL CONTRATO FINAL CON ADICIONES EN PESOS
20190089		Infraestructura, en el Marco de Proyecto de Inversión 1106.			\$58.623.200
20190090	CPS	Prestar sus servicios profesionales especializados como ingeniero, en el área de Infraestructura, en el marco del Proyecto de Inversión 1106	25/01/2019	12 MESES	\$73.113.900
20190262	CPS	Prestar servicios profesionales como Arquitecta, en el Área de Infraestructura para desempeñar actividades administrativas y operativas en el Marco del Proyecto del Inversión 1106.	07/02/19	11 MESES	\$51.208.000
20190315	CPS	Prestar servicios profesionales como Arquitecta, en el Área de Infraestructura para desempeñar actividades administrativas y operativas en el Marco del Proyecto del Inversión 1106.	07/02/19	10 MESES	\$56.776.800
20190383	CPS	Prestar servicios Profesionales Especializados para asistir, aconsejar a la Dirección General en temas administrativos, civiles y de infraestructura del IDIPRON, en el marco de Proyecto de Inversión 1106.	13/02/19	13 MESES	\$114.008.800
20190472	CPS	Prestar servicios Profesionales Especializados en Subdirección Técnica Administrativa y Financiera para coordinador todo lo relacionado con la infraestructura del IDIPRON, en el marco del proyecto 1106	14/02/19	12 MESES	\$86.530.067
20190639	CPS	Prestar sus servicios profesionales especializados como Ingeniero, en el Área del Infraestructura, en el marco del Proyecto de Inversión 1106 o donde la entidad lo requiera.	21/02/19	10 MESES	\$63.343.833
20190787	CPS	Prestar servicios profesionales para realizar actividades administrativas y como líder del grupo de apoyo para el mantenimiento de equipos industriales y electromecánicos del IDIPRON, en el Marco del Proyecto de Inversión 1106.	28/02/19	12 MESES	\$53.699.467
20191578	Consultoría (Interventoría)	interventoría a la consultoría para la realización del plan de implantación y manejo para usos dotacionales de la upi bosa	10/07/19	4 MESES	\$ 44.618.912
20191597	CPS	Realizar los mantenimientos preventivos y correctivos de los equipos de enfriamiento de propiedad del IDIPRON	10/07/19	10 MESES	\$120.000.000
20191605	Consultoría (Otros)	Consultoría para la realización del plan de implantación y manejo para usos dotacionales de la upi bosa.	18/07/19	4 MESES	\$ 179.890.890
20191670	CPS	Servicio de mantenimiento a los pozos sépticos y disposición de	22/08/19	4 MESES	\$80.000.000



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

NÚMERO DE CONTRATO	TIPOLOGÍA ESPECÍFICA	OBJETO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	PLAZO DE EJECUCIÓN	VALOR DEL CONTRATO FINAL CON ADICIONES EN PESOS
		residuos en las sedes del instituto ubicadas fuera de Bogotá.			
20191680	Consultoría (Interventoría)	consultoría para adelantar los planes, estudios, diseños, trámite y consecución de las licencias necesarias de las unidades de protección integral: upi Perdomo, upi oasis, upi san francisco para el cumplimiento de la normatividad urbanística, arquitectónica y estructural vigente.	03/09/2019	5 MESES	\$ 779.917.631
20191681	Consultoría (Interventoría)	interventoría a la consultoría para adelantar los planes, estudios, diseños, trámite y consecución de las licencias necesarias de las unidades de protección integral: upi Perdomo, upi oasis, upi san francisco para el cumplimiento de la normatividad urbanística, arquitectónica y estructural vigente.	03/09/19	5 MESES	\$ 149.131.608
20191690	CPS	prestar el servicio de traslado, alistamiento, instalación de una planta eléctrica Perkins Stanford; incluye las adecuaciones civiles e instalaciones eléctricas necesarias para su correcto funcionamiento	12/09/19	3 MESES	\$90.491.800
20191753	SUMINISTRO	Adquisición de mobiliario para las sedes administrativas del IDIPRON en el marco del proyecto de inversión 1106	18/10/19	3 MESES	\$200.000.000
20191775	CPS	Mantenimiento preventivo, correctivo y predictivo de elementos y sistemas de detección de calor e incendios para las unidades de protección integral del IDIPRON.	24/10/2019	10 MESES	\$46.000.000
20191795	Contrato de Obra	implementación y readecuación del cableado estructurado y condiciones eléctricas reguladas y normales sedes	04/12/19	2 MESES	\$ 357.926.855
20191830	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	conexión de media tensión para energización definitiva de la subestación de 150 kva del conservatorio Javier de Nicolás del IDIPRON	12/11/19	2 MESES	\$ 123.399.961
TOTAL					\$ 2.787.304.924

Cuadro Elaborado por el Equipo Auditor con información de SIVICOF

Cabe resaltar, que debido a las limitaciones que se presentaron ocasionadas por la emergencia sanitaria del País, los números de contratos: No.1605 de 2019, No.1578 de 2019, No.1680 de 2019, No.1681 de 2019, el No.1775 de 2019, No. 1795 de



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

2019 y No.1830 de 2019, presentaron prórrogas y/o suspensiones, lo que ocasionó que el plazo inicial pactado se extendiera y generara como consecuencia que a la fecha de la evaluación no se presentaran algunos pagos; sin embargo, los mismos se encuentran sujetos a próximas revisiones, en consideración que la gestión fiscal ejercida por la Contraloría de Bogotá, es continua y permanente.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 GESTIÓN CONTRACTUAL

Como resultado de la auditoría desarrollada a la gestión contractual relacionada con remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las unidades de protección integral – UPIS y sedes administrativas del IDIPRON; se establecieron las siguientes observaciones:

3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las fechas acordadas para la entrega de productos y obligaciones adquiridas en los contratos de Consultoría No.1605 de 2019 y Contrato de Interventoría No.1578 de 2019.

En desarrollo del ejercicio auditor se evaluaron los siguientes contratos, a saber:

- Consultoría No. 1605 de 2019, suscrito por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud -IDIPRON con el CONSORCIO LA PAZ, el 18 de julio de 2019, siendo su Objeto: *“Consultoría para la realización del plan de implantación y manejo para uso dotacionales de la UPI BOSA”*. El alcance es la obtención de la Resolución del PIM (Plan de Implementación y Manejo) por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, con el fin de garantizar el desarrollo de este requerimiento técnico y normativo, que permita el funcionamiento óptimo, formal y funcional de la Unidad de Protección Integral UPI BOSA. El valor del contrato fue de CIENTO SETENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA MIL OCHOCIENTOS NOVENTA PESOS M/CTE (\$179.890.890,00) incluido IVA, con CDP No. 2019001985 del 9 de abril de 2019 por valor de \$179.890.890 Concepto: Espacios de Integración Social: Fortalecimiento de Infraestructura Social, Tecnológica y Administrativa OTROS DISTRITO y CRP No.2019009510 del 9 de agosto de 2019.Tiempo: 4 meses; el cual inició el 9 de septiembre de 2019 y estaba previsto finalizar el 8 de enero de 2020. El contrato tuvo modificaciones: Otrosí, dos suspensiones: La primera por dos meses, la segunda por tres meses y prórroga por: 90 días.
- Contrato de Interventoría No.1578 de 2019, suscrito por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud -IDIPRON con JORGE ELVECIO BAQUERO DÍAZ, con el Objeto: *“Interventoría a la Consultoría para la realización del Plan de Implantación y Manejo para Usos Dotacionales de la UPIS de BOSA”, alcance: Responder por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría para la Formulación de la Implantación*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

y manejo para usos dotacionales de la UPI BOSA y obtención de la Resolución de adopción. El valor del contrato fue de CUARENTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS DIECIOCHO MIL NOVECIENTOS DOCE PESOS M/CTE. \$44.618.912. CDP No. 2019001984 del 9 de abril de 2019. Concepto: Espacios de Integración Social: Fortalecimiento de Infraestructura Social, Tecnológica y Administrativa OTROS DISTRITO. Con CRP No.2019009427 del 16/07/2019. Tiempo: 4 meses, el cual inició el 9 de septiembre de 2019 y estaba previsto finalizar el 8 de enero de 2020. El contrato tuvo modificaciones: Otrosí, dos suspensiones: La primera por dos meses y la segunda por tres meses y prórroga por 90 días.

Una vez revisados en su totalidad los expedientes contractuales, se observó que se encuentran dentro de la ejecución del contrato entre otros documentos, comunicaciones escritas desde el 30 de octubre de 2019 y hasta el 17 de diciembre de 2019, correos electrónicos, informes, actas de seguimiento a la ejecución del Contrato de Consultoría citado, a través de los cuales en reiteradas oportunidades manifestaron tanto al Interventor como al supervisor del Contrato No.1578 de 2019 de Interventoría a la Consultoría, el incumplimiento en la entrega de los productos por parte de la Consultoría, establecidos en el Anexo 1 – anexo Técnico y de acuerdo a los cronogramas (versiones 1, 2 y 3), así como incumplimiento de las obligaciones específicas pactadas dentro del Contrato mismo.

De acuerdo con el contenido del contrato, citado en la *“CLÁUSULA DÉCIMO PRIMERA- MULTAS, CLÁUSULA PENAL E INCUMPLIMIENTOS: El incumplimiento de las obligaciones del presente contrato por parte del contratista será sancionado de conformidad con lo estipulado en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. MULTAS: Si el incumplimiento es parcial y dentro de la ejecución del contrato, se causará a favor del IDIPRON una multa por una suma igual al 1% del valor del contrato, por cada día de retardo en el incumplimiento de la respectiva obligación, sin superar el 30% del valor del contrato. CLÁUSULA PENAL PECUNARIA, si el incumplimiento es total o parcial de las obligaciones, si el contratista incurre en mora o incumplimiento imperfecto o si se evidencia el incumplimiento una vez finalizado el plazo contractual, se causará en favor de la entidad por parte del contratista una suma equivalente al 10% por ciento del valor del contrato, la que se causará al momento de la expedición del acto administrativo mediante el cual se declare alguna de las circunstancias., el acto deberá proferirse dentro del marco señalado en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En caso de que el contratista no pague la suma correspondiente por este concepto, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de notificación el IDIPRON podrá hacer efectiva la garantía única de cumplimiento del contrato. Esta cláusula penal constituye una valoración anticipada pero no definitiva*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

de los perjuicios causado al IDIPRON por el incumplimiento. La causación de dicha sanción no impedirá el cumplimiento de las obligaciones si a estas hubiere lugar. En el evento que el monto de los perjuicios causados con el La descripción de operaciones urbanas y acciones incumplimiento supere el valor de la cláusula penal estipulada, el IDIPRON se reserva el derecho de acudir ante la jurisdicción competente para reclamar el valor faltante”.

Así las cosas, esta Auditoría evidenció por parte de la interventoría y la supervisión, fallas al permitir aplazamientos continuos de la fecha acordada para la entrega de los productos dentro de la ejecución del contrato, así como el incumplimiento parcial de las obligaciones contraídas, desde el inicio del contrato y hasta la fecha en que empezaron a ser entregados los productos para la respectiva revisión por parte del Interventor y a su vez del supervisor; además, que el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON, cuenta con todas las herramientas legales para controlar, supervisar en debida forma la correcta ejecución del contrato, empero, no lo hizo, toda vez que, no agotó la actuación administrativa ni el debido proceso al contratista, la cual conllevará a la eventual imposición de una multa, ocasionada por el retraso en el cumplimiento en la entrega de los diferentes productos de acuerdo con los cronogramas establecidos, afectando el normal desarrollo y cumplimiento de los contratos en cuestión; se establece así mismo modificaciones, otrosí (relacionado con la cláusula tres. Forma de pago), que si bien es cierto están contempladas dentro de los procedimientos establecidos, no se llevaron a cabo con el cumplimiento del lleno de requisitos.

Por lo anteriormente citado, existe clara evidencia que tanto en la interventoría como en la supervisión durante la ejecución contractual realizada por el IDIPRON, se presentaron deficiencias que dificultan el control y seguimiento al cumplimiento de los objetos contractuales citados y se estableció la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento en lo establecido en el Manual de Supervisión e Interventoría A-GCO-MA-001, adoptado por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON., desde el 26 de diciembre de 2018, numeral 4 Aspectos generales. 4.1 Definición supervisor. 4.2 Definición interventor. 4.3 Concurrencia de Interventor y supervisor. 4.5 Perfil del supervisor e interventor. 4.6 Designación supervisor. 4.7 Naturaleza Jurídica. 4.8 Duración. 4.10 Designación de interventor. 4.10.1 Clases de Interventoría, literal b). 4.10.2 Supervisión de la Interventoría. 4.11 Labores requeridas en el ejercicio de la supervisión e interventoría, numeral 10, 12, 13, 16, 17, 18, 20, 21, 23, 24, 32, 35, y 36. 5 Actividades de supervisión. 5.1 Etapa contractual. 5.1.1 Funciones relacionadas con la ejecución del objeto contractual. Son funciones del supervisor: Literales a), b), c) y e). 5.3 Control y acción de mejora de la ejecución contractual. 5.3.2 Verificación legal. Literales b), e), f), g), h) e i). 5.3.3 Verificación técnica.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Literales a), b), d), e), f), g) y h). 5.5 Acciones preventivas para un avance óptimo en la ejecución de los contratos. 5.6 Elaboración de informes. 5.6.1 Informe parcial. 5.7 Prohibiciones. Literales a), b), c) y h). 5.10 Modificaciones. Otrosí. 5.11. Recibo de bienes y servicios contratados. 5.12. Controles. Programación, calidad y cantidad, así como literales a) y b). 6. Procedimiento sancionatorio. 6.1 Debido proceso. 6.2 Identificación del incumplimiento de las obligaciones (parcial). 6.3 Procedimiento posterior a la ejecutoria de la sanción. 7 Responsabilidades. 7.1 Civil. 7.5 Responsabilidad disciplinaria. 7.6 Responsabilidad solidaria del supervisor e interventor y otros servidores públicos, numerales 1) y 2). Asimismo, al existir deficiencias en la supervisión e interventoría, se estructura la citada observación de conformidad con los artículos 44, 83 y 84 del Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, que al texto señala:

Artículo 83. *“Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda. “La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieran conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos”. (...).*

Artículo 84. *“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.” (...),*

Además, en concordancia con el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, conductas que pueden constituir presuntas faltas disciplinarias de conformidad con el Capítulo II Deberes Artículo 34. Son deberes de todo servidor público, numeral 1), 2), 3), 7), 10), 13) 15), 16), 25), 28) de la Ley 734 de 2002.

Finalmente, es preciso señalar que el Estado ha buscado mecanismos de control para que esto no siga sucediendo y es así como se han fortalecido, los cuales son aplicables después de ocurrido el hecho, controles posteriores que buscan una sanción, como en el caso que nos ocupa y poder actuar ante un incumplimiento parcial; situación que, a pesar de su importancia, considera esta Auditoría, fueron insuficientes, para lo cual se debió hacer seguimiento de las actuaciones que debía realizar el Instituto, teniendo información en tiempo real, seguimiento de control interno y demás.

Análisis de la Respuesta:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En respuesta radicada el pasado 20 de agosto del año en curso con el CÓD: A-GDO-FT-016 VR: _08-03/01/2020, el IDIPRON manifestó que la supervisión ejercida al Contrato de Interventoría, fue oportuna y con un seguimiento continuo, vale la pena señalar que esta Auditoria no comparte esta manifestación, por cuanto el informe presentado por el supervisor del Contrato de Interventoría empezó dos meses después de haberse iniciado el contrato, siendo evidente los incumplimientos desde el inicio. Asimismo transcurrieron tres meses sin que se hubieran presentado avances significativos, en tiempo real y de acuerdo a las fechas establecidas, para la entrega de los productos por parte del Consorcio La Paz al interventor y de acuerdo con el cronograma (que tuvo tres versiones). Como también se presentaron frecuentes requerimientos para el cumplimiento de las obligaciones, como quedó plenamente demostrado en las diferentes actas de los Comités de Seguimiento.

De igual forma, se presentó un incumplimiento reiterado de las obligaciones del Contrato de Consultoría No. 1605 de 2019 contraídas y exigidas en el anexo técnico No.1, sin que se denote un adecuado control y seguimiento para una exigencia efectiva, tanto por parte del Interventor del Contrato de Consultoría, como del supervisor del contrato del contrato de Interventoría; dilatándose de esta manera el cumplimiento del objeto contractual, al llegar al punto que al fallar pocos días para finalizar los contratos (de consultoría e interventorías), se realizaron modificaciones a los mismos, traducidas en otrosí, dos suspensiones y una prórroga, lo que llevó a que no se cumplieran los plazos inicialmente pactados.

Cabe resaltar que los contratos tenían previsto un plazo inicial de cuatro (4) meses para ser ejecutados y al día no se han terminado; se presentaron dificultades de todo tipo, como cambios en el personal contemplado para la debida ejecución, así como del Director de la Consultoría, (segundo cambio), presentación de documentos sin el pleno de requisitos e incompletos, ausencias del personal requerido en los Comités de Seguimiento, discrepancias en la entrega de información, entre otros; quedando igualmente la incertidumbre en cuanto a la calidad de lo entregado y radicado en las diferentes entidades, por parte del Contratista.

Manifiesta al respecto el IDIPRON que:

“la Oficina Asesora Jurídica, citó al consultor y al interventor mediante oficios 2019EE3766 y oficio 2019EE3767 de 20 de noviembre de 2019, reuniones efectuadas los días 28 y 29 de noviembre de 2019 y 2 de diciembre de 2019, en donde se evaluó el estado del contrato 1605 de 2019 y donde se requirió de manera inmediata, tanto al consultor como al interventor, presentar plan de contingencia con el fin de subsanar el atraso presentado y hacer la entrega y/o radicación ante las



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

entidades de la totalidad de los productos de acuerdo a los parámetros fijados para la obtención del PI (Anexo 5)”.

Es preciso señalar que, si bien es cierto, se permitió realizar un plan de contingencia, el mismo fue muy permisivo, aunado a que finalmente tampoco se cumplió, además también son escasas las actuaciones por parte de la Oficina Asesora Jurídica, quienes nunca iniciaron una actuación administrativa, tendiente al cumplimiento efectivo de las obligaciones contractuales, teniendo los medios legales para ello.

De todo lo expuesto, se confirmaron los reiterados incumplimientos de las obligaciones contractuales, que no han permitido un normal y efectivo desarrollo contractual, situación que evidenció la Entidad, en múltiples oportunidades, en especial en los diferentes comités de seguimiento, situaciones plasmadas en las actas y en los informes, relacionadas a continuación:

- Informe del interventor No.001 (septiembre 9 al 30 de 2019).
- Comunicación del supervisor de fecha 7 de octubre de 2019.
- Acta de seguimiento del octubre 8 de 2019.
- Oficio del interventor CC-1578 del 9 de octubre 2019.
- Acta de seguimiento del 15 de octubre de 2019.
- Acta de seguimiento del 22 de octubre de 2019.
- Oficio de la supervisión del 28 de octubre de 2019.
- Oficio de la supervisión de octubre 29 de 2019.
- Acta de seguimiento del 29 de octubre de 2019.
- Informe No.2 (octubre 30 de 2019).
- Acta de Seguimiento del 5 de noviembre de 2019
- Acta de seguimiento del 12 noviembre de 2019.
- Acta de seguimiento del 19 de noviembre de 2019.
- Oficio del supervisor No.013 del 28 de noviembre de 2019.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- Oficio de Interventor CC-1578-DE-2019-16 del 20 de noviembre de 2019.
- Acta de seguimiento Comité del 2 de diciembre de 2019.
- Oficio del interventor CC-1578-DE-2019-20 del 2 de diciembre de 2019.
- Oficio del interventor CC-1578-DE-2019-17.
- Acta de seguimiento Comité del 3 de diciembre de 2019

Lo anteriormente citado, así como, la documentación aportada a la Auditoría, demuestra los evidentes y los reiterados incumplimientos de acuerdo con las fechas acordadas en los diferentes Comités de Seguimiento, además de la existencia de falencias a otros niveles.

Al hacer un análisis a lo que antecede, el equipo auditor precisa que no es excusa citar las actividades de paro nacional, época de fin de año, transición de administración (empalme), ni tiempos de respuesta de las entidades, cuando ya existía claro un incumplimiento parcial desde el inicio de los contratos; sumado a lo anterior, si bien es cierto, hay situaciones que ralentizan las actividades, no es menos cierto que, se deba dar cumplimiento a las mismas, ni mucho menos sumar el argumento de la suspensión de términos en razón al aislamiento preventivo obligatorio, bien conocido por todos que inició el 24 de marzo de 2020.

En conclusión, este Ente de Control una vez analizadas la respuestas del sujeto de control, decide configurar un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en las fechas acordadas para la entrega de productos y obligaciones adquiridas en los contratos de Consultoría No.1605 de 2019 y Contrato de Interventoría No.1578 de 2019.

3.1.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el inadecuado manejo de los documentos soporte que reposan en los expedientes de los Contratos de Prestación de Servicios No.0075 de 2019, No.0089 de 2019, No.0315 de 2019, No.0639 de 2019, No.1775 de 2019, Contrato de Consultoría No.1605 de 2019 y Contrato de Interventoría No.1578 de 2019.

Una vez revisados en su totalidad los expedientes contractuales organizados por la Oficina Asesora Jurídica aunado al hecho que es de responsabilidad de los



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

supervisores, enviar todos los documentos de la ejecución de cada contrato para su respectiva incorporación en los mismos, se observó lo siguiente:

Los expedientes están incompletos; no se encuentran actas de reunión de seguimientos con sus respectivas firmas; no hay evidencia de la programación semanal con los grupos de operarios los cuales coordinaba el contratista; no se encuentra evidencia del seguimiento a las obras realizadas en las Unidades de Protección Integral -UPIS, ni registros fotográficos; faltan documentos donde se describan las diferentes actividades realizadas en la presentación de los informes rendidos por el contratista; se encuentran documentos sin estar debidamente diligenciados y en algunas ocasiones sin las firmas que los avalan.

Verificados los formatos establecidos para los diferentes procedimientos, se encuentran algunos espacios requeridos sin la respectiva información como por ejemplo, i) consecutivos de radicación en los formatos establecidos para la certificación por parte del supervisor; ii) no hay orden cronológico en el archivo de los documentos, iii) así como documentos archivados que no corresponde al respectivo expediente; iv) no se encuentran documentos de órdenes de pago, ni soportados los pagos acordados y realizados dentro del contrato; v) documentos que deberían encontrarse con el lleno de requisitos y formalidades bien conocidas y establecidas por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON; lo cual dificulta a la Auditoría el seguimiento de todas y cada una de las diferentes actividades realizadas en el marco de los contratos.

Las situaciones enumeradas anteriormente, conducen a establecer una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, circunstancia advertida de manera reiterada por el equipo auditor con relación al incumplimiento de las obligaciones del supervisor que no atiende lo contenido en el Manual de Supervisión e Interventoría A-GCO-MA-001, adoptado por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON., desde el 26 de diciembre de 2018, numeral 4 Aspectos generales.4.1 Definición supervisión. 4.5 Perfil del supervisor e interventor. 4.6 Designación de la supervisión. 4.7 Naturaleza jurídica. 4.8 Duración y 4.10 Designación de la interventoría, así como establecido en la Ley 594 de 2000 “Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones”. Título IV Administración de Archivos, en su Artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17. Además, en concordancia con el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, conductas que pueden constituir falta disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Análisis de la Respuesta:

En respuesta radicada el pasado 20 de agosto de este año con el CÓD: A-GDO-FT-016 VR:_08-03/01/2020, manifestó el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud que *“en lo que compete (sic) a la supervisión de los contratos de prestación de servicios No.0075 de 2019, 0089 de 2019, 0315 de 2019, 0639 de 2019 los informes y soportes que avalan la ejecución de los mismos son remitidos junto con su respectiva interventoría de pago en donde se inicia el trámite administrativo al interior del instituto esto es (contabilidad, tesorería y archivo jurídica). Ahora bien, el trámite en cada una de las áreas tiene implícitos unos tiempos antes de que los mismos reposen en el expediente contractual.*

En tal sentido es necesario que se tenga en cuenta por parte de la auditoría que en algunos casos, entre ellos los No.0075 de 2019, 0089 de 2019, 0315 de 2019, 0639 de 2019 se encontraba pendiente el archivo de soportes correspondientes a los últimos pagos (período febrero de 2020), labor que ameritaba un trabajo físico y presencial del diferentes áreas al interior del Instituto y que debido a la emergencia sanitaria y al aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional el pasado 17 de marzo de 2020, no se logró llevar a cabo dentro de los tiempos normales que amerita realizar dicha actividad; sin embargo, se aclara que una vez fueron requeridos por el ente auditor en desarrollo de la auditoría, los mismos fueron entregados”.

Con relación a lo anteriormente citado, la Auditoría manifiesta que el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional inició el 24 de marzo de 2020, considerando que un mes, es tiempo suficiente para que los documentos relacionados con los respectivos pagos, ya se encontraran en las carpetas correspondientes. Aclarando, que para el caso del Contrato de Prestación de Servicios No.0639 de 2019, la información de los pagos estaba completa, sin embargo, lo que se solicitó fue información adicional relacionada con un posible doble pago y en respuesta se allegó lo solicitado con los respectivos soportes, pero lo que se evidenció dentro del expediente fue algunos documentos archivados sin firmas.

Con respecto al Contrato No.1775 de 2019, que no fue citado, vale la pena dar a conocer que no se encontraron las actas de reuniones de seguimiento, se visualizaron órdenes de pago y comprobantes de egreso sin firmas, considerándose requisito indispensable, toda vez que, es una forma de avalar cada documento; tan así que para ello están contempladas dentro de los formatos establecidos por el IDIPRON y se considera por consiguiente, que deben llegar a su destino de archivo cumpliendo con todos los requisitos.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Con respecto a lo manifestado por el sujeto de control de la existencia de las carpetas compartidas en archivo virtual, así como la existencia de los insumos necesarios para la elaboración de diferentes informes, como una justificación de no estar en las carpetas contractuales, es necesario aclarar que dichos documentos deben reposar en las carpetas de cada contrato, como está establecido en el Manual de Supervisión e Interventoría adoptado por el Instituto, y que dicha obligación recae en el supervisor y su respectivo apoyo. Para poder contar con las evidencias necesarias, que conlleven a establecer el cabal cumplimiento de los objetos contractuales.

Se confirmó que efectivamente faltaban documentos necesarios, tales como: actas de reunión, informes de supervisión, registros fotográfico, entre otros, para establecer y poder sustentar por parte de la Auditoría el cabal cumplimiento de las actividades que debían desarrollar los diferentes contratistas; todas estas plenamente definidas dentro de los contratos, lo cual en su momento dificultó el hecho de poder establecer la realización de esas labores en tiempo real, debiendo acudir nuevamente a la entidad para que hiciera entrega de otros documentos como en el caso del Contrato No. 0315 de 2019.

Cabe aclarar que esto contribuye a dilatar los tiempos de revisión, caso contrario de que efectivamente el proceso auditor se viera enfrentado a expedientes contractuales completos, que es a lo que finalmente deben conllevar los procedimientos y sus correspondientes formatos, establecidos por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud, ya conocidos.

Sumado a lo descrito, se considera importante que todos los documentos estén archivados en los contratos y sin excepción, más aún en el momento coyuntural en el que nos encontramos, en la medida que los mismos tuvieron que ser recibidos de manera digital y éstos no cuentan con un límite de anexos.

Ahora, en lo que corresponde a la información de los Contratos No. 1605 de 2019 y 1578 de 2019, el sujeto de control manifestó en su respuesta que la información correspondiente a la ejecución de los mismos reposa en su totalidad en las carpetas contractuales, es necesario resaltar que esta Auditoría cuando dio a conocer las observaciones relacionadas con estos contratos, se refería al hecho de encontrar documentos dentro del expediente contractual, sin haber sido organizados cronológicamente, ausencia de foliación requerida, invertidos al momento de ser escaneados, formatos incompletos (sin firma) y duplicidad de algunos; lo que dificultó el análisis realizado por parte de la Auditoría.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Frente a todos los argumentos presentados, lo que busca la Auditoría en su evaluación es tanto verificar como comprobar cada una de las actividades realizadas por los contratistas, para dar cumplimiento no solo a las obligaciones contraídas sino también al objeto contractual, con base en la información consignada en los diferentes formatos y procedimientos establecidos por el IDIPRON; independientemente de donde deba estar su formato original, esta información debe ser incluida en el expediente contractual y poder llevar a cabo el respectivo seguimiento, siendo ésta herramienta de primera mano para el evaluador.

En conclusión, este Ente de Control una vez realizadas las aclaraciones pertinentes, decide configurar un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el inadecuado manejo de los documentos soporte que reposan en los expedientes de los Contratos de Prestación de Servicios No.0075 de 2019, No.0089 de 2019, No.0315 de 2019, No.0639 de 2019, No.1775 de 2019, Contrato de Consultoría No.1605 de 2019 y Contrato de Interventoría No.1578 de 2019.

3.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en los contratos No.1680 y No.1681 de 2019 del plazo establecido, en el procedimiento A-GCO-PR-004 CONCURSO DE MERITOS ABIERTO, para la legalización del contrato.

El Contrato de Consultoría No.1680 de 2019, suscrito por IDIPRON el 3 de septiembre de 2019, por un valor de \$ 779.917.631 y plazo de cinco (5) meses, cuyo objeto es: *“Consultoría para adelantar los planes, estudios, diseños, trámite y consecución de las licencias necesarias de las Unidades de Protección Integral: UPI Perdomo, UPI Oasis, UPI San Francisco, para el cumplimiento de la normatividad urbanística, arquitectónica y estructural vigente”*, inició su ejecución el 25 de noviembre de 2019.

Igualmente, el 3 de septiembre de 2019 IDIPRON suscribió el Contrato de Interventoría No. 1681, por un valor de \$ 149.131.608 y plazo de cinco (5) meses con el objeto de: *“Interventoría a la Consultoría para adelantar los planes, estudios, diseños, trámite y consecución de las licencias necesarias de las Unidades de Protección Integral: UPI Perdomo, UPI Oasis, UPI San Francisco, para el cumplimiento de la normatividad urbanística, arquitectónica y estructural vigente”* y cuya ejecución también se inició el 25 de noviembre de 2019.

En el proceso de legalización del contrato se observó que entre la firma de la minuta de los Contratos Nos. 1680 y 1681 de 2019 (septiembre 3 de 2019) y la expedición del respectivo registro presupuestal (octubre 3 y 8 de 2019, respectivamente)



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

transcurrió más de un mes, lo cual vulneró el plazo establecido en el procedimiento A-GCO-PR-004 CONCURSO DE MERITOS ABIERTO, en el cual se establece para la actividad: *“Adelantar la legalización del contrato, aprobando las garantías, solicitando el registro presupuesta”*, un plazo máximo de 24 horas.

Igualmente, en este proceso de legalización se vulneró el plazo establecido, no solo en el procedimiento A-GCO-PR-004 CONCURSO DE MERITOS ABIERTO, sino en la CLÁUSULA SÉPTIMA – GARANTÍAS de los referidos contratos, la cual determina que *“ (...) la garantía deberá constituirse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la firma del contrato (...)”*, ya que las pólizas adjuntas en los expedientes contractuales fueron expedidas el 17 (contrato 1680 de 2019) y 25 (contrato 1681 de 2019) de septiembre de 2019.

Lo anterior evidenció que la legalización del Contrato de Consultoría No.1680 de 2019 y del Contrato de Interventoría No.1681 de 2019, se realizó al no observar lo establecido en los procedimientos internos de la Entidad y en el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, que establece que el contrato es Ley para las partes que lo suscriben, conducta que constituye presunta falta disciplinaria por la omisión del funcionario encargado de realizar el trámite de la legalización del contrato de conformidad con lo establecido en el artículo 23, en concordancia con el artículo 27 de la ley 734 de 2002.

En consecuencia, se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por las conductas anteriormente descritas, las cuales vulneran lo establecido en los procedimientos internos de la Entidad, el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y el numeral 1 artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de Respuesta:

La entidad en su respuesta confirmó que efectivamente se presentó un retraso en *“el tiempo transcurrido entre la adjudicación del contrato y la solicitud del Registro Presupuesta”* en los Contratos Nos. 1680 y 1681 de 2019, situación que explicó argumentando que esta situación *“se debió a la demora en la aprobación de las pólizas y también, que el área solicitante requería de una etapa de alistamiento antes de dar inicio a los contratos, como lo podemos denotar en las actas de inicio suscritas hasta el día 25 de noviembre”*.

Al respecto, vale la pena señalar que si bien la legalización del contrato es un requisito previo a su ejecución, no es dable justificar la demora en realizarla en situaciones relacionadas con la suscripción del acta de inicio, dado que las actividades asociadas a la legalización (aprobación de la póliza y solicitud de



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

registro presupuestal), constituyen una responsabilidad a cargo de la Oficina Asesora Jurídica y son independientes de los análisis técnicos requeridos para la toma de decisiones necesarias para iniciar la ejecución del contrato, lo cual es responsabilidad del supervisor.

Igualmente al considerar que la observación formulada está fundamentada en el incumplimiento de IDIPRON de los plazos señalados en la cláusula séptima de los Contratos de Consultoría No. 1680 de 2019 y de Interventoría No. 1681 de 2019 para la constitución de la garantía y en el procedimiento A-GCO-PR-004 CONCURSO DE MERITOS ABIERTO para su legalización, se advierte con relación a la respuesta de la Entidad que esta no aporta evidencia ni argumentos que desvirtúen lo observado por el ente de control dado que, al verificar el referido procedimiento se encuentra que no establece excepciones para realizar la legalización del contrato en el plazo allí dispuesto.

Por las razones anteriormente expuestas, no se encuentra argumento sólido por parte de la entidad para desvirtuar la observación, configurándose hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento en los contratos No.1680 y No.1681 de 2019 del plazo establecido, en el procedimiento A-GCO-PR-004 CONCURSO DE MERITOS ABIERTO, para la legalización del contrato.

3.2 PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS

En desarrollo de la auditoría de desempeño código 99 cuyo objetivo es *“Evaluación de la gestión fiscal de las remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las unidades de protección integral UPIS y sedes administrativas del IDIPRON”*, se evidencia que la entidad, a través del proyecto de inversión 1106 *“Espacios de integración social: fortalecimiento de las infraestructura social, tecnológica y administrativa”*, que tiene por objetivo general: *“Fortalecer la infraestructura social y de tecnologías de información, que desarrolla las estrategias de protección y desarrollo de condiciones de vida a niñez y juventud en situación de calle, en riesgo de habitabilidad en calle y en condiciones de fragilidad social, en Bogotá”*, y cuyos objetivos específicos son: Brindar infraestructura dotada con requerimientos físico espaciales para atención integral de niñez, adolescencia y juventud en situación de vida en calle, en riesgo de habitabilidad y en condición de fragilidad social; brindar infraestructura dotada con servicios de seguridad y apoyo operativo para atención integral de niñez, adolescencia y juventud en situación de vida en calle y en alto riesgo social; realizar acciones de fortalecimiento en tecnologías de información en las diferentes unidades de protección integral y dependencias del IDIPRON y realizar intervención de infraestructura de acuerdo con lo presentado en el Plan de



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

manejo y mantenimiento de la infraestructura, implementa el Plan de Manejo y Mantenimiento de la Infraestructura del IDIPRON que surge como consecuencia del contrato interadministrativo con la Universidad Nacional de Colombia desde el año 2013 y cuyo objetivo se orienta esencialmente a establecer estrategias territoriales y físico espaciales de los equipamientos para la niñez y la juventud, estableciendo mecanismos que permitan recuperar el carácter social del equipamiento, que trasciende el edificio, exige la recuperación de la calle, el barrio como territorio de ejercicio social.

El mencionado proyecto, entre otras, establece las siguientes metas:

Meta 1: Adecuar, mantener y proveer a 19.00 Unidades de Protección Integral y dependencias, mejoras en su infraestructura y tecnología, así como diferentes servicios para su operación.

Meta 2: Intervenir 2.00 Unidades de Protección Integral y dependencias para mejoramiento de infraestructura y con lo indicado en el Plan de Manejo y Mejoramiento de la infraestructura

Así las cosas, por medio del Área de Infraestructura, la Subdirección Financiera y Administrativa del IDIPRON, ha realizado acciones y labores de mantenimiento de la infraestructura de la entidad, contratación de los servicios, estudios y obras públicas y la intervención de las sedes del Instituto y Unidades de Protección Integral - UPI, de acuerdo con las solicitudes y a las necesidades determinadas y priorizadas, mediante mantenimiento preventivo, correctivo y atención de emergencias, durante la vigencia 2019, de conformidad con lo registrado por la entidad en el Informe de Gestión infraestructura Vigencia 2019.

El Proyecto de Inversión 1106, comprende cuatro componentes a saber:

Componente 1: Contratación y pago de talento humano para actividades administrativas y operativas para UPI y dependencias, está constituido por un total ejecutado por valor de \$8.794.747.967, un valor por ejecutar de \$1.367.731.759, para un total de \$10.162.479.726.

Componente 2: Suministro de servicios de mantenimiento, adecuación, reparación, dotación renovación, combustibles, vigilancia, transportes, servicios privados para UPI y dependencias, cuyo valor afectado es \$17.455.102.497.

Componente 3: Suministro de equipamiento físico y tecnológico para UPI y



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

dependencias, el valor del compromiso es por \$3.159.724.154.

Componente 4: Suministro de servicios públicos para UPI y dependencias, valor del compromiso es por \$1.130.913.983.

Cabe anotar que, de acuerdo con lo registrado en el informe de gestión de la entidad, en la actualidad el IDIPRON opera en 39 predios bajo diferentes figuras y con diferentes tipos de operación, de los cuales 27 son propios, 2 en arrendamiento y 10 en comodato o convenios y que el equipo de trabajo de infraestructura está compuesto por 61 Operarios, 12 Profesionales (1 Planta), 3 Técnicos (1Planta) y 1 Asesor (Dirección).

En el cuatrienio las metas 1 y 2 del Proyecto 1106, se comportaron de la siguiente manera:

Meta 1: Adecuar, mantener y proveer a 19 Unidades de Protección Integral y dependencias mejoras en su infraestructura y tecnología, así como diferentes servicios para su operación.

De conformidad con SEGPLAN se intervinieron 23 unidades y dependencias de las 19 programadas equivale al 121,05% de magnitud, se programaron recursos por valor de \$34.969 millones de pesos y se ejecutaron \$34.791 millones de pesos que equivale al 99.49%. Al respecto, es importante precisar que en la vigencia 2019 la Entidad reporta un cumplimiento del 100% de las acciones programadas en el Plan de Manejo y Mantenimiento, el cual fue verificado por el Equipo Auditor mediante la revisión documental y el acervo fotográfico aportado por el sujeto de control, sin embargo, dado las condiciones COVID-19, de estas actividades no fue posible realizar su verificación en campo.

No obstante lo anterior, en la Auditoría al Contrato No.1670 de 2019 se identificó falencias por falta de mantenimiento preventivo en las Unidades de Protección Integral, por lo tanto, se formula la siguiente observación:

3.2.1 Hallazgo administrativo por falta de mantenimiento preventivo, limpieza y revisión a los pozos sépticos de la entidad.

En el expediente del Contrato No. 1670 de 2019 cuyo objeto es *“Servicio de mantenimiento a los pozos sépticos y disposición de residuos en las sedes del instituto ubicadas fuera de Bogotá”*, reposa un informe de servicio suscrito por la ingeniera ambiental de la empresa contratista, en el que se señala que es



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

recomendable realizar la inspección séptica dos veces por año, y que esta actividad consiste en verificar el nivel que han alcanzado los lodos y la nata sobrenadante en la tubería de salida. De igual forma mencionan que se deberá proceder a hacer limpieza del tanque cuando el nivel de los lodos llegue a una altura del 40% de la altura útil de diseño de la unidad o cuando el nivel de las natas acumuladas se encuentre a 7,5 cm del nivel superior del de salida; así mismo, indican que la limpieza del tanque se debe realizar semestralmente.

El IDIPRON cuenta con Unidades de Protección Integral - UPI rurales que funcionan con pozos sépticos para el tratamiento primario de aguas residuales domésticas. El principal objetivo de los pozos sépticos es la reducción y depuración de organismos patógenos y bacterias generadas por las actividades domésticas que afectan la salud de la población cercana y el medio ambiente.

El contratista evidenció en el desarrollo de sus actividades para el cumplimiento del objeto contractual, lo siguiente:

UNIDAD DE PROTECCIÓN INTEGRAL - UPI LA VEGA

Se evidenció que el primer pozo se encontraba totalmente lleno, en los pozos No. 2 y 3 las tapas estaban averiadas y se encontraban secos, con un nivel de lodo arriba de la mitad del tanque.

UNIDAD DE PROTECCIÓN INTEGRAL – UPI SAN FRANCISCO

Los dos pozos ubicados en la lavandería estaban llenos en un 98%, los dos pozos ubicados en el área rural se encontraban llenos en un 90 % y se percibió que las tapas estaban deterioradas. De la misma manera, se evidenciaron residuos ajenos al pozo séptico.

UNIDAD DE PROTECCIÓN INTEGRAL – UPI EL EDÉN

El pozo ubicado en la cancha se encontró lleno en un 100% y otro cercano a esta, en un 98%.

UNIDAD DE PROTECCIÓN INTEGRAL – UPI LA ARCADIA

Los tres pozos cerca de las caballerizas se encontraban llenos en un 100%.

Por lo expuesto, se evidencia falta de mantenimiento preventivo, limpieza y revisión a los pozos sépticos de la entidad, lo cual denota inobservancia a los objetivos del Sistema de Control Interno, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 87 de 1993 en sus literales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional; e) Asegurar la oportunidad y



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

confiabilidad de la información y de sus registros; f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

Es evidente que el mantenimiento preventivo evita la producción de olores desagradables, presencia de plagas, aumento de moscas y otros insectos, obstrucción de tuberías y posibles rebosamientos; asimismo, reduce el impacto sobre los recursos hídricos, el suelo y el aire, evita enfermedades producidas por organismos patógenos presentes en las excretas o materia fecal, para garantizar instalaciones físicas con espacios y ambientes seguros.

En consecuencia, se configura observación administrativa por falta de mantenimiento preventivo, limpieza y revisión a los pozos sépticos de la entidad con la periodicidad requerida para evitar que se materialicen riesgos como los descritos en el informe de la ingeniera ambiental, en el marco del contrato 1670 de 2019 y en concordancia con el artículo 15 de la norma Técnica I.S. 020 Tanques sépticos.

Análisis de la respuesta:

Una vez evaluada la respuesta remitida por la entidad, esta no desvirtúa la observación, toda vez que se limitan a describir detalles del contrato, no dando claridad del porqué los pozos intervenidos se encontraban llenos por encima del 90%, con tapas deterioradas y residuos ajenos al pozo séptico en el momento de su intervención, razones que denotan falta de mantenimiento preventivo, limpieza y revisión a los pozos sépticos con la periodicidad requerida.

Valga la pena señalar que de acuerdo al informe de servicio presentado por la ingeniera ambiental con fecha 8 de octubre de 2019 que reposa en el expediente del Contrato No 1670 de 2019, se recomienda hacer la inspección séptica dos veces por año, hacer limpieza del tanque cuando el nivel de los lodos llegue a una altura del 40% de la altura útil de diseño de la unidad o cuando el nivel de las natas acumuladas se encuentre a 7,5 cm del nivel superior del de salida; asimismo, señalan que la limpieza del tanque se debe realizar semestralmente, todo esto con el fin de evitar que se materialicen riesgos para la salud de los usuarios de la unidad de protección integral, y con el fin de garantizar instalaciones físicas con espacios y ambientes seguros.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Por las razones aquí planteadas, no se acepta el argumento expuesto en la respuesta de la entidad, se ratifica la observación y se configura como hallazgo administrativo.

Meta 2: Intervenir 2.00 Unidades de Protección Integral y dependencias para mejoramiento de infraestructura y con lo indicado en el Plan de Manejo y Mejoramiento de la infraestructura. De conformidad con lo observado en SEGPLAN, esta no presenta avance en la vigencia 2019, se mantuvo el avance en la meta Plan de desarrollo de 60%. Este avance correspondió a la intervención en la Unidad de Protección Integral Bosa (50%), y a la unidad de protección integral la 27, representado en la consultoría, en los estudios y diseños, así como la interventoría de estos, base del Estudio Previo.

Asimismo, se programó una magnitud del 0.80 y su ejecución fue del 0.00%, se programaron recursos por valor de \$881 millones de pesos y se ejecutaron \$181 millones de pesos, que equivale al 20.58%. Por otra parte, en coherencia con lo anterior y con relación al cumplimiento de esta meta en el documento CBN-1045” Informe de Gerencia 2019-ÍDIPRON- Pagina 71 se establece: *“...En lo corrido del 2019, no se presentó avance en la meta Plan de Desarrollo “Intervenir 2 espacios de IDIPRON”, se conserva el avance de 60%, es decir, 1.20. Al respecto en correo electrónico de fecha agosto 4 la Entidad agrega: “Este avance corresponde a 1.1.a la intervención de la Unidad de Protección Integral Bosa, lo que significa que de esta unidad se ha avanzado en 100%, y 2. A 0.20 en la Unidad de Protección Integral La 27, representado en los estudios y diseños, así como la interventoría de estos, base del Estudio Previo.”*

Con relación al avance del 100% en la intervención de la Unidad de Protección Integral Bosa, es importante aclarar que en desarrollo del proceso auditor se evidencia que a pesar de lo afirmado por la Entidad no se cuenta con el Plan de Implantación y Manejo para Usos Dotacionales de la UPI Bosa, lo cual se verificó en la auditoría realizada al Contrato de Consultoría No.1605 de 2019, suscrito por el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud -IDIPRON con el CONSORCIO LA PAZ, el 18 de julio de 2019, constituyéndose en consecuencia una observación administrativa con incidencia disciplinaria.

Dada la importancia de esta actividad en el análisis y verificación del cumplimiento de la meta 2 del Proyecto de Inversión No. 1106 en el cuatrienio 2016-2020, es pertinente tener en cuenta el fundamento jurídico y fáctico citado por IDIPRON en la descripción de la necesidad realizada para la suscripción del Contrato de Consultoría 1605 de 2019.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cabe resaltar, que a finales de 2019 no se había obtenido para la citada UPI, la Resolución del Plan de Implantación expedida por la Secretaría Distrital de Planeación, la cual aún continúa en trámite, situación que de acuerdo con lo informado por la Entidad no impacta el funcionamiento de la UPI en términos de la prestación del servicio a la población beneficiaria como lo señalo en los siguientes términos:

“El Plan de Implantación de la UPI Bosa, como requerimiento técnico y normativo en el proceso de desarrollo urbano de la ciudad, permite la normalización del predio en el marco de las normas distritales, mediante la certificación de ocupación requerido por la Alcaldía Local de Bosa, y por el cual se garantiza el funcionamiento óptimo, formal y funcional de la Unidad de Protección Integral en el marco de las políticas y alcances definidos en el Plan Maestro de Equipamientos Dotacionales de Bienestar Social de la ciudad.

En el año 2018, se construyó la Unidad de Protección Integral (UPI) de BOSA, de acuerdo a los estudios y diseños presentados por la Universidad Nacional, en el marco del Contrato Interadministrativo N° 01647 de 2013, para lo cual se obtuvo Licencia de Construcción N° 16-3- 2538 expedida por la Curaduría Urbana N° 3 de fecha 17 de agosto de 2017.

Una vez ejecutada la obra se procedió al trámite de la certificación de ocupación ante la Alcaldía de la Localidad de Bosa, instancia que señaló la exigencia de presentar modificación a la Licencia vigente para la expedición de dicha certificación, con el fin de ampliar el uso del suelo e implementar las adecuaciones para el buen funcionamiento y seguridad de la UPI.

La Unidad de Protección Integral, se desarrolla en 3 pisos y una edificación de 5 pisos; ofrece servicios integrales para una población aproximada de 650 jóvenes, en tres jornadas y de carácter mixto, donde se brinda protección, educación, servicios de salud, zonas de dormitorios y comedores, cuenta con espacios adecuados para formación en el trabajo teniendo talleres teórico-prácticos; también se encuentran áreas de terrazas, esparcimiento, permanencia y área deportiva para terapias, alternativas que favorecen a la recuperación física y emocional. Esta unidad adicionalmente cuenta con una terraza para la práctica de agricultura urbana.

Estos espacios arquitectónicos, buscan ofrecer a los usuarios una edificación que les permita atender de forma integral sus necesidades y requerimientos en cuanto al bienestar, salud, educación, recreación y formación en diferentes áreas para lograr formación para una futura inserción a la vida laboral. Esta edificación fue diseñada y construida dando cumplimiento a las normas estructurales vigentes y cumpliendo los lineamientos de inclusión para la movilidad de personas en condición de discapacidad, igualmente en servicios de baños y rampas que permiten el desplazamiento a personas con movilidad reducida en el 100% de la edificación.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En tal sentido, mediante la certificación de ocupación, se garantiza la certificación formal de los servicios sociales de capacitación y formación de los NNAJ; por lo que es necesario la implementación del Plan de Implantación, como requerimiento urbanístico para la modificación de la correspondiente licencia de construcción vigente” (IDIPRON – Correo electrónico agosto 5 de 2020 – Aclaración información solicitada reunión julio 31 de 2020).

Por otra parte, al contemplar que en términos de infraestructura las UPI forman parte del Plan Maestro de Bienestar Social y en consecuencia se definen como de uso dotacional, es en este plan en el cual se encuentran definidos los estándares arquitectónicos que les corresponden. En este sentido deben cumplir con la normatividad en materia de condiciones de sismo resistencia, eléctricas, hidráulicas, hidrosanitarias, de seguridad, acceso de personas con movilidad reducida, salud (Decreto 553/12) y educación (Decreto 449/06); para evaluar las condiciones de habilitación de las UPI el equipo auditor estableció el alcance en términos de verificar en la vigencia 2019, la existencia de los conceptos de saneamiento requeridos para su funcionamiento, de los servicios de preparación y suministro de alimentos, así como la habilitación de los servicios de salud que se prestan en las diferentes UPI de la Entidad.

A partir de la normatividad que regula el funcionamiento de la Unidad de Protección Integral –UPI, según su modalidad (Internado / Externado) y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 156 de la Ley 9 de 1979 – Título 4° Saneamiento de Edificaciones, deben dar cumplimiento a lo establecido por la Secretaria Distrital de Salud, de manera que se garantice una adecuada operación de los servicios y condiciones óptimas frente a los componentes de higiene y salud.

En este contexto, el Equipo Auditor, evaluó el cumplimiento de los aspectos sanitarios mediante la verificación documental de los conceptos registrados en las actas aportadas por la Entidad auditada que incluyen los diferentes criterios a considerar acordes a la finalidad de la visita (Vivienda Transitoria, Establecimientos Educativos y Universidades, Preparación de Alimentos) y en las cuales se emite la evaluación de estos, así:

-Acta de inspección, vigilancia y control higiénico sanitario a establecimiento de vivienda transitoria: Lineamientos de intervención y calidad del agua-saneamiento básico, Servicios adicionales como restaurante, Condiciones locativas de áreas administrativas-zonas comunes – habitaciones, Servicio de lavandería, Saneamiento básico como fontanería- manejo de residuos – control de plagas-limpieza, Prevención de emergencias y desastres, Exigencias, Concepto sanitario



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

de la visita se da en términos de Favorable – Favorable con requerimientos y Desfavorable.

-Acta de inspección vigilancia y control higiénico sanitario a establecimiento educativo y universidades: Servicios adicionales, Información general, Condiciones locativas, Áreas de recreación, Laboratorios de química-física-biología, Instalaciones hidráulicas y sanitarias, Servicios de alimentación, Saneamiento básico como fontanería-manejo de residuos-control de plagas y limpieza, Prevención de emergencias y accidentes, Prevención de emergencias y desastres, Servicios de salud y vigilancia epidemiológica, Exigencias, Aplicación de medidas sanitarias de seguridad.

-Acta de inspección sanitaria con enfoque de riesgo para establecimiento de preparación de alimentos, y su anexo “Formato de verificación de Rotulado (Nombre del producto y grupo de alimentos)”: Tipo de establecimiento “Restaurante”. Registra el concepto sanitario de la última visita sanitaria, motivo de la visita que puede ser: Programación, Solicitud oficial, Solicitud del interesado, Evento de interés en salud pública, Asociada a peticiones-quejas y reclamos, Solicitud de práctica de pruebas, Procesos sancionatorios administrativos. Su evaluación se da en términos de: Aceptable (A)- Aceptable con requerimientos (AR)-Inaceptable (I) – No Aplica (NA) – Crítico (C).

En esta acta y su anexo “Formato de verificación de Rotulado (Nombre del producto y grupo de alimentos)” se evalúan en cinco ítems:

- a) Condiciones sanitarias de instalaciones y procesos: Localización y diseño, Condiciones de pisos y paredes, Techos - iluminación-ventilación, Instalaciones sanitarias. La calificación de este bloque corresponde al 10% del total del acta.
- b) Equipos y utensilios: Condiciones de equipos y utensilios, Superficies de contacto con el alimento. La calificación de este bloque corresponde al 12% del total del acta.
- c) Personal manipulador de alimentos: Estado de salud, Reconocimiento médico, Prácticas higiénicas, Educación y capacitación. La calificación de este bloque corresponde al 20% del total del acta.
- d) Requisitos higiénicos: Control de materias primas e insumos, Prevención de la contaminación cruzada, Manejo de la temperatura, Condiciones de almacenamiento. La calificación de este bloque corresponde al 25% del total del acta.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

e) **Saneamiento:** Suministro y calidad de agua potable, Residuos líquidos, Residuos sólidos, Control integral de plagas, Limpieza y desinfección de áreas-equipos y utensilios, Soportes documentales de saneamiento. La calificación de este bloque corresponde al 33% del total del acta. El concepto sanitario y nivel de cumplimiento: Favorable (90 – 100%), Favorable con requerimientos (60 – 89,9%), Desfavorable (59,9 %).

-Acta de visita, diligencia de inspección, vigilancia y control: Objeto de la visita, Antecedentes, Desarrollo de la visita-Descripción de la situación encontrada, Observaciones.

-Acta de medida sanitaria de seguridad y decomiso: Consecutivo de producto decomisado, Nombre genérico del producto, Nombre comercial o marca, Fabricante comercializador o importador, Fecha de vencimiento, Número de lote, Cantidad decomiso, Unidad de medida, Presentación comercial, Causal aplicación de la medida, Destino final del producto.

-Acta de destrucción o desnaturalización de productos: Nombre genérico del producto, Nombre comercial o marca, Fabricante y/o comercializador, Registro sanitario, Fecha de vencimiento, Número de lote, Presentación, Unidad de medida, Numero de unidades destruidas o desnaturalizadas.

-Acta de inspección y vigilancia: Aspectos a verificar, Observaciones, Concepto técnico.

-Formato factores de riesgo: Evidencias durante la visita de inspección, Grupos de alimentos, Factores de riesgo evidenciados, Hallazgos.

Los resultados de la verificación realizada de las actas anteriormente descritas se consignan en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 2
UPI REPORTADAS CON INFORMACIÓN VISITA SANITARIA

Ítem	Nombre UPI-Modalidad (Internado-Externado)	Vivienda Transitoria-Fecha 2019-Concepto	Establecimiento Educativo y Universidades- Fecha 2019-Concepto	Establecimiento preparación de alimentos-Fecha 2019-Concepto	Observaciones
1	Liberia-Internado	25-nov.-Favorable con Requerimientos.		25-nov.-Favorable con Requerimientos	En los meses de abril-mayo 2020 realizaron visita de diligenciamiento de inspección y control primer concepto desfavorable, segundo concepto



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Ítem	Nombre UPI-Modalidad (Internado-Externado)	Vivienda Transitoria-Fecha 2019-Concepto	Establecimiento Educativo y Universidades- Fecha 2019-Concepto	Establecimiento preparación de alimentos-Fecha 2019-Concepto	Observaciones
					favorable con requerimientos.
2	Arcadia-Internado	8-agosto Favorable con Requerimientos		8-agosto-Favorable	
3	Bosa-Externado		X	X	Las últimas visitas reportadas son del año 2017 el 5 de octubre-Favorable con Requerimientos.
4	Edén-Internado			2Agosto-Favorable	25 de julio/2019: Vigilancia y control.
5	Conservatorio Javier de Nicolás-Externado		4oct. - Desfavorable		- <u>Establecimiento y Universidades</u> en 14 febrero/2020 Favorable con Requerimientos. -Preparación de Alimentos en 13 febrero/2020 Favorable.
6	La 27-Internado	16Abril y12 Julio— Favorable con Requerimiento. 9Oct-Favorable		12Julio. Favorable con Requerimientos.	En 9 octubre/2019 – <u>Preparación de Alimentos</u> , pero el acta está incompleta-escaneado. -09Octubre/2019: Inspección y vigilancia-Concepto técnico –Si cumple (Medidas en relación con el consumo de cigarrillo o tabaco.
7	La 32-Externado			26Marzo-Favorable con Requerimientos.	Fecha reportada anterior visita de <u>Preparación de Alimentos</u> - 25Octubre de 2917-Favorable
8	Luna Park-Externado		23Octubre-Favorable con Requerimientos.	23Octubre-Favorable con Requerimientos.	
9	Molinos-Externado		22Enero-Favorable con Requerimientos.		
10	Normandía-Internado	04Julio-Favorable con Requerimientos.		04Julio-Favorable con Requerimientos.	
11	Oasis-Externado	24Enero-Favorable.		24Enero-Favorable con Requerimientos.	-En abril 18/2020- <u>Preparación de Alimentos</u> -Favorable. -En abril 18 <u>Vivienda Transitoria</u> -Favorable con Requerimientos. -Vigilancia y control en 19 abril/2020: Sensibilización medidas Covid 19.
12	Perdomo-Externado		29Abril-Favorable-	29Abril-Favorable-	



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Ítem	Nombre UPI-Modalidad (Internado-Externado)	Vivienda Transitoria-Fecha 2019-Concepto	Establecimiento Educativo y Universidades- Fecha 2019-Concepto	Establecimiento preparación de alimentos-Fecha 2019-Concepto	Observaciones
			10Enero-Favorable con Requerimientos.	10Enero-Favorable con Requerimientos.	
13	La Rioja-Internado	24 Julio-Favorable			-Vivienda Transitoria en 6Febrero/2020-Favorable con Requerimiento, en 8Abril/2020-Desfavorable y en 24 julio/2020-Favorable con Requerimientos. -Preparación de Alimentos: En 8Abril /2020-Favorable, 24 de Julio /2020-Desfavorable. Tuvieron concepto sanitario de seguridad decomiso-destrucción y formato de riesgo producto helado de leche (Goloso y Chocolisto). -24 de julio/2020-Sensibilización medidas Covid 19.
14	Santa Lucía-Externado		17Septiembre-Favorable con Requerimiento.	-17Septiem-bre-Favorable. -15 mayo-Favorable con Requerimientos.	
15	Servita-Externado				-Educativos y Universidades en 15Septiembre/2018-Favorable con Requerimientos. -Preparación de Alimentos-15Septiemhre/2018 Favorable con Requerimientos.

Fuente: Construcción del Equipo Auditor a partir de las actas suministradas por la Entidad auditada

Producto de la verificación realizada se establecen las siguientes conclusiones:

- a) La documentación aportada por el IDIPRON y lo informado en la visita administrativa virtual realizada el 4 de agosto de 2020, permite establecer que no se acreditó el concepto sanitario de la totalidad de las UPI.
- b) Existe falta de información y soportes, y se presenta incongruencia en información, relacionadas con “Acta de inspección, vigilancia y control higiénico sanitario a: Vivienda Transitoria, Preparación de Alimentos, Establecimiento



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

educativo y universidades; en los casos que aplica según modalidad de cada UPI”. Ejemplo: No se dio la visita anual acorde a la norma en las UPI Edén (Vivienda Transitoria), La 32 y Servitá (Establecimiento educativo y universidades), La Rioja y Servitá (Preparación de Alimentos).

c) Los motivos de las visitas en un 100% corresponden a la programación realizada por la Secretaría de Salud en seguimiento a los conceptos emitidos con anterioridad.

d) Acorde al registro realizado en el cuadro anterior el concepto sanitario y nivel de cumplimiento, corresponde a Favorable con Requerimientos, que evidencia una evaluación entre el 60 – 89,9%, de calificación del total del acta.

e) Verificando el contenido y registro fotográfico del Informe de Gestión Vigencia 2019 del Área de Infraestructura, se concluye que las intervenciones internas de mantenimiento preventivo, correctivo y de atención de emergencias, son acordes con las exigencias registradas en las respectivas “Actas de Inspección”.

Por último y con relación a la habilitación de los servicios de salud que se prestan en las diferentes UPI’s, cuyas condiciones y requisitos en 2019 estaban establecidas en la Resolución No. 2003 de 2014, derogada por Resolución No. 3100 expedida el por el Ministerio de Salud y Protección Social el 25 de noviembre de 2019: *“Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud”*, en los siguientes términos:

“Entidades con Objeto Social Diferente. Con esta denominación se habilitan los servicios de salud que son prestados por entidades cuyo objeto social no es la prestación de servicios de salud y que por requerimientos propios de la actividad que realizan, brindan servicios de baja complejidad y/o consulta especializada, que no incluyen servicios de hospitalización, ni quirúrgicos. Estos servicios se habilitarán con el cumplimiento de las condiciones de capacidad técnico – científicas y deberán cumplir con los requisitos legales de acuerdo con la normatividad vigente respecto a su existencia, representación legal y naturaleza jurídica, según lo previsto en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad, no requerirán presentar el PAMEC y no podrán ser ofrecidos en contratación dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, con base en lo anteriormente señalado se estableció en desarrollo del proceso auditor que en 2019, IDIPRON no radicó ante la Secretaría de Salud de Bogotá la solicitud de habilitación correspondiente para la vigencia razón por la cual se formula la siguiente observación :

3.2.2 Hallazgo administrativo por incumplimiento en la vigencia 2019 de las condiciones establecidas en la Resolución 2003 de 2014 “Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Salud y de habilitación de servicios de salud” para la habilitación de los servicios de salud que se prestan en las diferentes UPI’s de IDIPRON.

En la vigencia 2019 IDIPRON requería habilitar en las diferentes UPI’s la prestación de los servicios de salud que se describen en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 3
SERVICIOS PARA HABILITAR 2019 OBJETO SOCIAL DIFERENTE

UPI	Enfermería	Nutrición	Odontológica	Esterilización	Medicina alternativa	Psicología
LA 32	X	X	X	X		
ARBORIZADORA ALTA	X	X				
BOSA	X	X	X	X	X	X
NORMANDÍA	X	X				
MOLINOS	X	X				
LA 27	X	X				
LIBERIA	X	X				
LA FAVORITA	X	X				
LA RIOJA	X	X	X	X		
LUNAPARK	X	X				X
OASIS	X	X	X	X		
PERDOMO	X	X		X	X	
SANTA LUCÍA	X	X	X	X		
SERVITÁ	X	X				
REDENTOR	X	X	X	X		X

Fuente: IDIPRON – AREA SALUD – VISITA ADMINISTRATIVA VIRTUAL AGOSTO 4 DE 2020.

Los anteriores servicios debían contar con la habilitación establecida en la Resolución 2003 de 2014 *“Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud”* la que a la letra dice:

“Entidades con Objeto Social Diferente. Con esta denominación se habilitan los servicios de salud que son prestados por entidades cuyo objeto social no es la prestación de servicios de salud y que por requerimientos propios de la actividad que realizan, brindan servicios de baja complejidad y/o consulta especializada, que no incluyen servicios de hospitalización, ni quirúrgicos. Estos servicios se habilitarán con el cumplimiento de las condiciones de capacidad técnico – científicas y deberán cumplir con los requisitos legales de acuerdo con



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

la normatividad vigente respecto a su existencia, representación legal y naturaleza jurídica, según lo previsto en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad, no requerirán presentar el PAMEC y no podrán ser ofrecidos en contratación dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud”.

De acuerdo con la verificación realizada en el proceso auditor se evidenció que, de los servicios anteriormente descritos, al compararse con los señalados en el siguiente cuadro, cumplieron para el período 2015-2018 con las condiciones de habilitación establecidas, situación verificada por la Secretaría de Salud de Bogotá, entidad que expidió los respectivos distintivos de habilitación de servicios.

**CUADRO No. 4
SERVICIOS HABILITADOS PERÍODO 2015-2018**

UPI	Enfermería	Nutrición	Odontológica	Esterilización	Medicina alternativa	Psicología
LA 32	X		X	X		
ARBORIZADORA ALTA	X					
BOSA	X					
NORMANDÍA	X					
MOLINOS	X					
LA 27	X					
LIBERIA						
LA FAVORITA						
LA RIOJA	X		X	X		
LUNAPARK	X					
OASIS	X		X	X		
PERDOMO	X			X	X	
SANTA LUCÍA	X		X	X		
SERVITÁ	X					
REDECTOR						

Fuente: Correo IDIPRON agosto 8 2020 – Elaboración equipo auditor

En desarrollo del proceso auditor se evidenció que en la vigencia 2019 IDIPRON si bien diligenció los respectivos formularios de inscripción o reactivación en el registro especial de prestadores de servicios de salud- REPS, no radicó ante la Secretaría de Salud de Bogotá, la solicitud de habilitación de servicios de salud prestados en las diferentes UPI's porque de acuerdo con lo informado en los documentos aportados como evidencia de la habilitación de los servicios de salud en la visita administrativa virtual realizada el 4 de agosto de 2020 *“al momento de asistir a nivel central de secretaria de salud de manera verbal nos informan que para esta visita se*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

requiere que la instalación de la enfermería y odontología se encuentre acorde a la norma, por lo cual se procede desde el área y UPI's a solicitar los arreglos locativos para cumplir con lo expuesto en la resolución 2003 del 2014”.

Lo anterior vulnera lo establecido en términos de habilitación de servicios de salud que se prestan en Entidades con Objeto Social Diferente en la Resolución No. 2003 de 2014 *“Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud”*, derogada por Resolución No. 3100 expedida el por el Ministerio de Salud y Protección Social el 25 de noviembre de 2019 *“Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud”*, lo cual puede generar consecuencias no solo para la Entidad por la prestación de servicios de salud que no cuentan con la habilitación respectiva sino riesgos a los usuarios de los mencionados servicios e inactivación de los servicios de acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Resolución en mención.

En consecuencia, se configura observación administrativa por las conductas anteriormente descritas, las cuales vulneran lo establecido en la Resolución No. 3100 expedida el por el Ministerio de Salud y Protección Social el 25 de noviembre de 2019 *“Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud”* y las disposiciones contenidas en los literales b) y f) del artículo 2 de la Ley No.87 de 1993.

Valoración de Respuesta:

La Entidad en su respuesta al Informe Preliminar de la Auditoría de Desempeño *“Evaluación de la gestión fiscal de las remodelaciones, adecuaciones y mejoras de las unidades de protección integral UPIS y sedes administrativas del IDIPRON”* Código 99 PAD 2020 afirma *“nos permitimos manifestar que para la vigencia 2019, se evidencia el cumplimiento por parte del IDIPRON, de los Estándares y Criterios de Infraestructura, establecidos en la Resolución 2003 de 2014, y por el cual se encontraban habilitados los servicios de Salud para el instituto en el periodo 2015-2018. (...)”* y adjunta como evidencia de su afirmación las Actas de Inspección, Vigilancia y Control Higiénico Sanitaria de las UPI's Bosa, La 27, La 32, La Favorita, La Rioja, Liberia, Molinos, Normandía, Oasis, Perdomo, Santa Lucia y Servitá, las cuales ya habían sido revisadas en desarrollo de la presente auditoría con el propósito de verificar las condiciones higiénico-sanitarias de las UPI's y de los servicios de preparación y suministro de alimentos.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Al respecto, es importante precisar que el cumplimiento en la vigencia 2019 de los estándares y criterios en materia de infraestructura, con o sin observaciones en las Actas de Inspección, Vigilancia y Control higiénico sanitaria, no subsana el incumplimiento presentado en la habilitación de los servicios de salud que allí se prestan, dado que la infraestructura es solo uno de los estándares de calidad establecidos para la habilitación de los servicios de salud en Entidades con Objeto Social Diferente, siendo de fundamental importancia la verificación de otros criterios tales como el talento humano o la dotación.

Adicional a lo anterior, la Entidad manifiesta que con la expedición por parte del Ministerio de Salud y Protección Social de la Resolución No. 3100 del 25 de noviembre de 2019, se establecieron requisitos adicionales para la referida habilitación, tales como “(...) *las licencias de construcción y certificado RETIE de las edificaciones, (...)*”, obligación que implica para la Entidad “ (...) *una revisión y evaluación de procesos para la actualización de las plantas físicas, con el objetivo de la habilitación de los servicios de salud bajo los parámetros de la Resolución 3100 del 25 de noviembre de 2019(...)*” teniendo en cuenta “(...) *que la gran mayoría de las edificaciones del IDIPRON, no cuentan con licencias de construcción, ya que fueron construidas con anterioridad al año 1998 (...)*”.

En este aspecto, vale la pena precisar que la expedición de la mencionada Resolución al finalizar la vigencia 2019 y los requisitos adicionales que incluye, no explican las razones por las cuales durante los meses anteriores (enero – noviembre) la Entidad, con el fin de garantizar condiciones seguras a sus beneficiarios disminuyendo riesgos asociados a la “ (...) *ausencia de protecciones que puedan afectar la ocurrencia de accidentes, espacios sin buena ventilación ni iluminación, la no documentación ni registro adecuado de la atención en la HCL, inexistencia de protocolos y guías de atención actualizados, (...)*”¹, no adelantó la gestión pertinente para obtener la habilitación de los servicios de salud que prestan en las diferentes Unidades de Protección Integral del IDIPRON.

Igualmente, y con relación a los requisitos adicionales de infraestructura determinados en la Resolución 3100 de 2019, es importante citar los siguientes apartes de la referida norma:

- “9.1.3.2 *Copia impresa de la licencia de construcción. • Es exigible a edificaciones donde funcione el prestador, construidas, ampliadas o remodeladas con posterioridad al 2 de diciembre de 1996*”. (subrayado fuera de texto)
- 9.3.4. *Si el prestador no puede demostrar el cumplimiento del estudio de vulnerabilidad estructural, del certificado de conformidad de las instalaciones eléctricas, la secretaría de salud departamental o distrital, o la entidad que tenga a*

¹ Artículo Enfoque de Riesgo Página web **Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación, ICONTEC** / Dirección de Acreditación en Salud.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

cargo dichas competencias que realice la visita previa, deberá notificar del hecho a la autoridad competente de vigilar el cumplimiento de los mismos. Lo anterior no es impedimento para la habilitación de los servicios de salud si cumple con las condiciones de habilitación. (subrayado fuera de texto).

De la anterior resolución se desprende que la licencia de construcción es exigible a edificaciones con posterioridad al 2 de diciembre de 1996, lo que desvirtúa lo mencionado por la entidad.

De conformidad con los argumentos anteriormente expuestos se concluye que la información y documentación aportada por la Entidad no desvirtúa la observación formulada por el ente de control en la medida que se fundamenta en el incumplimiento de IDIPRON de la obligación contenida en la Resolución No. 2003 de 2014, derogada el 25 de noviembre de 2019 por la Resolución No. 3100 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social para la habilitación de servicios de salud que se prestan en Entidades con Objeto Social Diferente.

Por lo anterior, se mantiene la observación y en consecuencia se configura *hallazgo administrativo por incumplimiento en la vigencia 2019 de las condiciones establecidas en la Resolución 2003 de 2014 “Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud” para la habilitación de los servicios de salud que se prestan en las diferentes UPI’s de IDIPRON.*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1.ADMINISTRATIVOS	5	N/A	Gestión Contractual 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, Gestión Planes, Programas y Proyectos 3.2.1, 3.2.2
2.DISCIPLINARIOS	3	N/A	Gestión Contractual 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3.
3.PENALES	0	N/A	
4.FISCALES	0	N/A	