



# CONTRALORIA

DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

CONTROL FISCAL AUTÓNOMO Y COMPROMETIDO CON LA CIUDADANÍA

Cartagena de Indias, D. T. y C. 30 de noviembre de 2021

**Oficio PC- 1025**

Señor

**DENUNCIANTE ANONIMO**

nebinson\_campo@hotmail.com

**ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-041-2021**

Cordial saludo.

Les informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-041-2021** denuncia en la cual manifiesta presunto incumplimiento de los programas de Adulto Mayor, Habitantes de Calle e Infancia y Familia vigencias 2020 y 2021, a cargo del señor Armando Córdoba Julio en la Secretaría de Participación y Desarrollo Social del Distrito de Cartagena.

### **Antecedentes.**

La Contraloría Distrital de Cartagena en fecha 31 de mayo de 2021 recibe denuncia a través de nuestra página web por parte de Denunciante Anónimo, se traslada a la Dirección Técnica de Auditoría fiscal mediante oficio PC-316 de 04 de junio de 2021, para atender mediante una Actuación Especial.

### **Actuaciones Administrativas.**

Mediante solicitud de información de fecha 15 de junio de 2021 se requirió información relacionada a planes de acción, centro de vida, inversiones realizadas al fortalecimiento de la cobertura de la atención integral a personas mayores usuarias de los centros de vida, ejecución presupuestal de ingresos y gastos de esta unidad ejecutora, la cual fue respondida a través del oficio AMC\_OFI-0074226-2021.

De otra parte se coordinó con el equipo auditor y los funcionarios de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, la realización de visitas a los centros de vida de los barrios Zapatero, Piedra de Bolívar, San Isidro, Esperanza y Ternera.

Asimismo, se realizó visita a las instalaciones de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social a efectos de revisar información necesaria para el desarrollo de la presente actuación de fiscalización que se encontraba en físico en esta dependencia.





### Conclusiones y Recomendaciones

Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la Directora Técnica de Auditoría Fiscal, Karen Puello Delgado, el Profesional Especializado Wilmer Salcedo Misas, Profesional Universitario Sugey Osorio Leal, Profesional Universitario ( E ) Carolina Domínguez, Técnico Operativo ( E ) María Cristina Ávila, Asesora Jurídico Externo Lena Barrios Ibañez, concluyen lo siguiente:

*“En virtud de las consideraciones expuestas, esta comisión auditora no acoge los argumentos brindados o respondidos por la entidad auditada; por lo que las observaciones se mantienen.*

*En ese mismo orden de ideas se concluye que, dentro de la presente actuación especial de fiscalización, se establecen nueve (9) hallazgos administrativos, de las cuales seis (6) son con presunta incidencia disciplinaria y tres (3) sin incidencias , según lo detallado en el informe final.*

*Se adjunta informe definitivo de Actuación Especial de Fiscalización y Plan de Mejoramiento.”*

Soportamos lo anterior anexando informe de atención de denuncia en cuatro (4) folios.

Atentamente,

**CRISTINA MENDOZA BUELVAS**

Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -Informe Atención de denuncia  
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano





## RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

<b>1. INFORMACIÓN GENERAL:</b>
Nombre solicitante: ANONIMO
Origen solicitud: a) Directa:                      b)Proceso auditor:                      c) Otros <b>X</b> Actuación Especial de Fiscalización
No. Radicación: DENUNCIA D-041-2021
Tipo de solicitud: a)Petición:                      b)Queja:                      c)Reclamo:                      d) Denuncia: <b>X</b>
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 31 de mayo de 2021
<b>2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:</b>
Nombre: Comisión Auditora (Wilmer Salcedo Misas, Sugey Osorio Leal, Carolina Domínguez Batista, María Cristina Ávila González, Lena Barrios Ibáñez).
Cargos: Supervisor, Líder, Auditor Apoyo, Asesor Jurídico Externo
Fecha asignación: Junio 3 de 2021
Fecha de Respuesta: Informe de resultados de la AEF (Octubre 2021)
Fecha de solicitud de ampliación: N/A
<b>3. INFORMACIÓN SOLICITUD:</b>
<b>3.1 Antecedentes, hechos:</b> En atención al asunto de la referencia, fue remitida al equipo auditor la denuncia <b>D-041-2021</b> , anónima, mediante la cual la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias tuvo conocimiento de presuntas irregularidades relacionadas al programa de Adulto Mayor.  Con fundamento en lo anterior, la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal de esta Contraloría dispuso la apertura de una actuación especial de fiscalización, con el propósito de verificar la veracidad de la información denunciada, y si a partir de esta era necesario iniciar procedimientos tendientes a determinar la responsabilidad fiscal o administrativa sancionatoria de los funcionarios involucrados en la ejecución del programa mencionado.
<b>3.2 Actuaciones Administrativas:</b> Mediante solicitud de información de fecha <b>15 de junio de 2021</b> se requirió documentación relacionada a planes de acción, centros de vida, inversiones realizadas al fortalecimiento de la cobertura de atención integral a personas mayores usuarias de los centros de vida, ejecución presupuestal de ingresos y gastos de esta unidad ejecutará, la cual fue respondida a través del <b>Oficio N° AMC-OFI-0074226-2021</b> , adjuntando un link donde se asociaba los soportes atinentes a la respuesta entregada.  De otra parte, se coordinó con el Equipo Auditor y los funcionarios de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social la realización de visitas a los centros de vida de los barrios Zapatero, Piedra de Bolívar, San Isidro, Esperanza y Ternera.  Asimismo, se realizó visita a las instalaciones de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social a efectos de revisar información necesaria para el desarrollo de la presente actuación de fiscalización que se encontraba en físico en esta dependencia.
<b>3.3 Problema Fiscal</b>  Leído el contenido de la denuncia <b>D-041-2021</b> allegada a esta comisión, se evidencia que el denunciante Anonimo, ponen en conocimiento de este órgano de control una serie de irregularidades con respecto al programa de protección al adulto mayor de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social.



Algunas de esas irregularidades fueron las siguientes:

A). Irregularidades con incidencia disciplinaria en el convenio N° 09 de fecha 29 de mayo de 2020, realizado entre el Distrito de Cartagena con la Fundación Hijos de Bolívar.

B). Irregularidades con incidencia disciplinaria en el convenio N° 08 de fecha 26 de mayo de 2020, realizado entre el Distrito de Cartagena con la Fundación para el Desarrollo Integral del Caribe - FUNDECARIBE.

C). Irregularidades con incidencia disciplinaria en el contrato N° 003 de fecha 21 de septiembre de 2020, cuyo objeto fue la **ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES EN BOLSA DE PRODUCTO CUYO OBJETO ES CONTRATAR EL SUMINISTRO DE PAQUETES ALIMENTARIOS DE PRODUCTOS NO PERECEDEROS CON DESTINO A LOS ADULTOS MAYORES DE LOS CENTROS DE VIDA Y GRUPOS ORGANIZADOS.**

D). Irregularidades con incidencia disciplinaria en el convenio N° 04 de fecha 27 de marzo de 2020, realizado entre el Distrito de Cartagena con CORDESHU.

### 3.4 Respuesta y conceptos

Sea lo primero en responder la siguiente afirmación

A). Respecto del convenio N° 09 de fecha 29 de mayo de 2020, realizado entre el Distrito de Cartagena con la Fundación Hijos de Bolívar. Se estimó lo siguiente

"(...) En conclusión, de lo expuesto y con fundamento en el tenor del artículo 7 del Decreto 092 de 2017, es que no es posible para esta Comisión Auditora, admitir el argumento esgrimido por el ente auditado, en relación con que, a través de sus redes sociales, realizó la invitación pública; pues es muy claro el Decreto al establecer que toda la actividad contractual y los Documentos del Proceso debe ser publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP). La entidad contratante, con su respuesta no logró justificar, que solo la ESAL FUNDACIÓN HIJOS DE BOLÍVAR, fue la única que atendió su invitación publicitada a través de sus redes sociales, pues no es posible concluir, de los elementos documentales revisados, que la propuesta de esta fundación llegó completa a la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social, con la sola información extraída de redes sociales y más aún poder determinar ésta, que el aporte correspondiente al 30%, debía ser acreditado con estados financieros, por determinación de la entidad "Toma recursos de transporte para mantenimiento". En razón de los argumentos esgrimidos, la observación se mantiene con la presunta incidencia disciplinaria y se consignará en el informe definitivo como hallazgo con dicha incidencia (...)"

B). Respecto del convenio N° 08 de fecha 26 de mayo de 2020, realizado entre el Distrito de Cartagena con la Fundación para el Desarrollo Integral del Caribe – FUNDECARIBE se estimó lo siguiente: "(...) es importante precisar que no se compeadece con la realidad del expediente contractual, la aseveración que hace la entidad, que dentro de la oferta inicial, se encontraba dispuesto un ítem correspondiente a exámenes de laboratorio y otras consultas médicas; por otro lado, los valores cobrados por estos conceptos, no corresponden al ítem que alude erradamente el punto de control. Así las cosas, lo que obró durante la ejecución del convenio fue una modificación del alcance del mismo, que no solo violó el principio de planeación y sino que se hizo sin el lleno de los requisitos legales; situación provocada por la extralimitación de las facultades del supervisor, quien sin tener las competencias





para hacerlo, modificó el contrato y su presupuesto. En relación con la respuesta dada por la entidad, en relación con el instrumento contable a través del cual se acredita el aporte del 30% de la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL CARIBE- FUNDECARIBE, nos remitimos al análisis realizado en la observación anterior, por la cual dicha observación se mantiene y se incluirá en el informe definitivo, como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (...)”.

**C). Respecto del contrato N° 003 de fecha 21 de septiembre de 2020, cuyo objeto fue la *ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES EN BOLSA DE PRODUCTO CUYO OBJETO ES CONTRATAR EL SUMINISTRO DE PAQUETES ALIMENTARIOS DE PRODUCTOS NO PERECEDEROS CON DESTINO A LOS ADULTOS MAYORES DE LOS CENTROS DE VIDA Y GRUPOS ORGANIZADOS*, se estableció lo siguiente: “(...) la Secretaría de Participación, no ejecutó durante los dos primeros trimestres del año 2020, acción encaminada a la atención de la población de adulto mayor, sin que mediara justificación razonable, para ello; así las cosas la observación se mantiene y se incluirá en el informe definitivo, como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria (...)”.**

**D). Respecto del convenio N° 04 de fecha 27 de marzo de 2020, realizado entre el Distrito de Cartagena con CORDESHU, se estableció lo siguiente: “En relación con la respuesta dada por la entidad, en relación con el instrumento contable a través del cual se acredita el aporte del 30% de la CORDESHU, nos remitimos al análisis realizado en la observación anterior, por la cual dicha observación se mantiene y se incluirá en el informe definitivo, como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.**

***El argumento expuesto por la entidad, deja en evidencia que, si obraron dentro del término de ejecución del convenio, modificaciones, que previa revisión del expediente, no es posible hallar los documentos contractuales que las amparen; es por ello que las razones expuestas, no logran desvirtuar la observación”.***

**Conclusiones y Recomendaciones**

En virtud, de las consideraciones expuestas, esta Comisión Auditora no acoge los argumentos brindados o respondidos por la entidad auditada; por lo que las observaciones se mantienen.

En ese mismo orden de ideas, se concluye que, dentro de la presente actuación especial de fiscalización, se establecen **nueve (09)** hallazgos administrativos, de las cuales **seis (6)** son con presunta incidencia disciplinaria y tres (3) sin incidencias, según lo detallado en el informe final.

Se adjunta informe definitivo de Actuación Especial de Fiscalización y Plan de Mejoramiento.

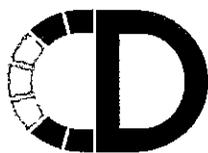
	Revisión	Aprobación
<b>Nombre</b>	KAREN PUELLO DELGADO	
<b>Cargo</b>	Directora Técnica de Auditoría Fiscal	
<b>Firma</b>		





Nombre	WILMER SALCEDO MISAS	
Cargo	Profesional Especializado - Supervisor del Proceso Auditor	
Firma		
	Proyecto	
Nombre	SUGEY OSORIO LEAL	
Cargo	Profesional Universitario - Líder	
Firma		
Nombre	CAROLINA DOMINGUEZ BASTISTA	
Cargo	Profesional Universitario - Apoyo	
Firma		
Nombre	MARIA CRISTINA AVILA GONZALEZ	
Cargo	Técnico Operativo (E) - Apoyo	
Firma		
Fecha		
Nombre	LENA PAOLA BARRIOS IBÁÑEZ	
Cargo	Asesor Jurídico Externo	
Firma		
Fecha	Noviembre 2021	





Cartagena de Indias D.T. y C., 2 de noviembre de 2021  
DTAF – OF-EX 353 03/11/2021

Doctor (es)  
**WILLIAM DAU CHAMAT**  
Alcalde Mayor  
**MIGUEL ANGEL CORREA MARTINEZ**  
Secretario de Participación y Desarrollo Social  
Alcaldía Mayor de Cartagena de Indias  
Ciudad.

**Asunto: Informe Definitivo Actuación Especial de Fiscalización vigencia 2020**

Cordial saludo

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, en cumplimiento del Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT vigencia 2021, realizó Actuación Especial de Fiscalización a la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, con el propósito de verificar la veracidad de los hechos denunciados ante este órgano de control fiscal.

Una vez analizada la contradicción que su Despacho formuló al informe Preliminar de auditoría, se procede a comunicar el informe final del mencionado ejercicio.

Adicionalmente, y en virtud de lo establecido en la Resolución Reglamentaria N°104 del 10 de marzo de 2017, dentro de los ocho (08) días hábiles siguientes al recibo del presente informe de auditoría, la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, deberá hacer llegar a este órgano de control fiscal un Plan de Mejoramiento, el cual debe contener las acciones correctivas que se desarrollarán para corregir los hechos referenciados en los hallazgos, los responsables de su ejecución, el tiempo necesario para su aplicación, así mismo en este plan la entidad debe adicionar los Hallazgos y acciones pendientes de cumplimiento o que se encontraban en ejecución en la vigencia anterior.

Aientamente,

**FREDDY QUINTERO MORALES**  
Contralor Distrital de Cartagena de Indias (E)

Revisó: *Karen Paola Puello Delgado*  
Directora Técnica de Auditoría Fiscal

Anexos: sesenta y tres (63) folios

Elaboró: Gladis Ávila Marengo  
Auxiliar Administrativo (e)



Volver Redactar Responder Responde Reenvi Eliminar Mover Imprimir Archivo Marcar Más

<b>Entrada</b>	<b>156</b>
Borradores	
Enviados	
<b>SPAM</b>	<b>35</b>
Papelera	
<b>Archivo</b>	<b>186</b>
Junk	

### Informe definitivo S. de Pa...

Mensaje 11 de 2550



De **sistemas@contraloriadecartagena.gov.co**

Destinatario **atencionalciudadano@cartagena.gov.co**

**controlinterno@cartagena.gov.co**

Fecha **vie 14:04**

**Return-Path:** <sistemas@contraloriadecartagena.gov.co>  
**Delivered-To:** asistentedtaf@contraloriadecartagena.gov.co  
**Received:** from vera.dongee.com  
 by vera.dongee.com with LMTP  
 id MCEIKjyAhWFSQAAAWALxSQ  
 (envelope-from <sistemas@contraloriadecartagena.gov.co>  
 for <asistentedtaf@contraloriadecartagena.gov.co>; Fri, 05 Nov  
 2021 14:04:28 -0500  
**Return-path:** <sistemas@contraloriadecartagena.gov.co>  
**Envelope-to:** asistentedtaf@contraloriadecartagena.gov.co  
**Delivery-date:** Fri, 05 Nov 2021 14:04:28 -0500  
**Received:** from [186.99.116.123] (port=39710 helo=SISTEMA)

Para proteger su privacidad,  
 los recursos remotos han  
 sido bloqueados.

**Permitir**

**Plan de Mejorami... (~61 KB)**

Cordial saludo

Adjunto a la presente los  
 documentos de la referencia y  
 deberá presentar un Plan de  
 Mejoramiento que permita  
 solucionar las deficiencias  
 comunicadas, dentro de los  
 Ocho (08) días siguientes al  
 recibo del presente informe.

Atentamente;

JAY MONTESINO UPARELA  
 Técnico Operativo – D.A.F  
 Contraloría Distrital de Cartagena  
[contraloria@contraloriadecartagena.gov.co](mailto:contraloria@contraloriadecartagena.gov.co)  
 Telf: 3013059287 - (5) 6411130  
 -018000413784  
 Bosque Diagonal 22 #47B-23  
[www.contraloriadecartagena.gov.co](http://www.contraloriadecartagena.gov.co)



Antes de imprimir este mensaje, piense si es verdaderamente necesario  
 hacerlo. Cuidar el medio ambiente es responsabilidad de TODOS.

Cartagena de Indias D.T y C, Octubre de 2021

Doctor  
**MIGUEL ANGEL CORREA MARTINEZ**  
SECRETARIO DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL  
Ciudad.

**ASUNTO: INFORME DEFINITIVO ACTUACIÓN ESPECIAL AL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS – SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**

### ANTECEDENTES

De acuerdo con las denuncias interpuestas ante este Órgano de Control e identificadas bajo los radicados D-040-2021, presentada por la Veeduría ADUMAYOR y SINSERPUBLICOLOMBIA, y denuncia D-041-2021, anónima, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias tuvo conocimiento de presuntas irregularidades relacionadas al programa de Adulto Mayor.

Con fundamento en lo anterior, la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal de esta Contraloría dispuso la apertura de una actuación especial de fiscalización, con el propósito de verificar la veracidad de la información denunciada, y si a partir de esta era necesario iniciar procedimientos tendientes a determinar la responsabilidad fiscal o administrativa sancionatoria de los funcionarios involucrados en la ejecución del programa mencionado.

Que para proceder con el análisis de la situación identificada, debemos evidenciar que mediante solicitud de información de fecha 15 de junio de 2021 se requirió documentación relacionada a planes de acción, centros de vida, inversiones realizadas al fortalecimiento de la cobertura de atención integral a personas mayores usuarias de los centros de vida, ejecución presupuestal de ingresos y gastos de esta unidad ejecutará, la cual fue respondida a través del oficio No AMC-OFI-0074226-2021, adjuntando un link donde se asociaba los soportes atinentes a la respuesta entregada.

De otra parte, se coordinó con el Equipo Auditor y los funcionarios de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social la realización de visitas a los centros de vida relacionados a continuación:

LOC	CENTRO DE VIDA
1	ZAPATERO
1	PIEDRA DE BOLIVAR
1	SAN ISIDRO
2	ESPERANZA
3	TERNERA

Igualmente, se requirió información a las dependencias de Contabilidad Distrital, Tesorería Distrital, Presupuesto y DADIS respecto al programa Adulto Mayor.





Finalmente, se realizó visita a las instalaciones de la Secretaria de Participación y Desarrollo Social a efectos de revisar información necesaria para el desarrollo de la presente actuación de fiscalización que se encontraba en físico en esta dependencia.

De las actividades antes anotadas, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

### GESTION CONTRACTUAL

#### CONVENIO 09 - 2020

El Distrito de Cartagena de Indias suscribió CONVENIO DE ASOCIACION No 09 - 2020 con la FUNDACION HIJOS DE BOLIVAR.

No. DEL COVENIO	09
FECHA DEL CONTRATO	2020-05-29
OBJETO DEL CONTRATO	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ATENCIÓN INTEGRAL Y ESPECIALIZADA MODALIDAD DE HOGAR DE PASO A NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE SE ENCUENTRAN EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD EN EL DISTRITO DE CARTAGENA, DE CONFORMIDAD CON LA NORMATIVIDAD VIGENTE, LINEAMIENTOS ESTÁNDARES DE CALIDAD DEL ICBF Y EN EL MARCO DEL SUBPROGRAMA DENOMINADO "NIÑEZ Y ADOLESCENCIA FELIZ CON ESPACIOS PARA LA PROMOCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍA DE SUS DERECHOS DE LA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL.
VALOR DEL CONVENIO	\$405.859.333.33
APORTE DEL DISTRITO	\$284.094.233.33
APORTE DE LA ESAL	\$121.754.800

#### Alcance del Objeto

Las actividades se desarrollarán de conformidad al estudio previo, anexo técnico y propuesta técnica presentada por la FUNDACION HIJOS DE BOLIVAR y que hacen parte integral del presente convenio

#### HALLAZO ADMINISTRATIVO No 01 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

De otra parte, de conformidad con la guía de Colombia Compra Eficiente en relación con la celebración de contratos con ESALES establecen: *Dado que el Decreto 092 de 2017 desarrolla el artículo constitucional citado, en su artículo 5 dispone de una regla especial para la celebración de convenios de asociación, el ámbito de aplicación de esta regla es diferente al de los otros artículos del Decreto 092 de 2017. La regla del artículo 5 del Decreto 092 de 2017 determina que esa contratación no deberá realizar un proceso competitivo cuando la ESAL comprometa recursos propios e independientes del aporte estatal para la ejecución de actividades conjuntas, en una proporción no inferior al 30% del valor total del proyecto. El artículo 5 busca reconocer el esfuerzo de la ESAL para conseguir recursos propios o de cooperación para el desarrollo conjunto de actividades de las Entidades Estatales en el marco del artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y eximirlo de competencia cuando aporta 30% o más de los recursos requeridos. El Decreto 092 de 2017 establece que en los eventos en que exista más de una ESAL dispuesta a ofrecer recursos en dinero que correspondan por lo menos al 30% del valor del proyecto de cooperación, la Entidad Estatal debe diseñar herramientas que permitan una comparación objetiva de las entidades sin*





*ánimo de lucro para seleccionar objetivamente a aquella que tenga las mejores condiciones para alcanzar el resultado esperado con el proyecto de cooperación. La Entidad Estatal no está obligada a hacer un proceso competitivo, pero debe garantizar que hace una selección objetiva en términos de la obtención de los objetivos del convenio de asociación. En los demás casos debe la Entidad Estatal hacer una selección y definir los criterios para el efecto.*

*El proceso competitivo establecido en el artículo 4 del Decreto 092 de 2017 no le es aplicable a los convenios de asociación por expresa disposición del artículo 5, sin embargo, las Entidades Estatales en su autonomía pueden establecer el mismo procedimiento para seleccionar las ESALES en convenios de asociación y en contratos de colaboración. En todo caso, el proceso competitivo que definan las Entidades Estatales para sus convenios de asociación debe garantizar la libre concurrencia y la pluralidad de interesados y la comparación objetiva de las ofertas, este procedimiento puede ser análogo a otros donde existe competencia, como la licitación pública.*

Por su parte el Decreto 092 de 2017 en su artículo quinto estatuye: **ARTÍCULO 5o. ASOCIACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PRÓPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional. Si hay más de una entidad privada sin ánimo de lucro que ofrezca su compromiso de recursos en dinero para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas por ley a una Entidad Estatal, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio, la Entidad Estatal debe seleccionar de forma objetiva a tal entidad y justificar los criterios para tal selección. Estos convenios de asociación son distintos a los contratos a los que hace referencia el artículo 2o y están regidos por el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 y los artículos 5o, 6o, 7o y 8o del presente decreto.

Colombia compra Eficiente<sup>1</sup> en concepto C-483 de 2020, indicó que ante la suspensión de apartes de algunos artículos del Decreto 092 de 2017, la única forma de poder celebrar un convenio de asociación es a través de proceso competitivo; para el caso en concreto la entidad utiliza la excepción consignada en el artículo quinto transcrito previamente, que presume que la ESAL aportará mínimamente el 30% del presupuesto del convenio en dinero; situación que no se evidencia de la propuesta revisada, tal y como se indicó previamente.

<sup>1</sup> Concepto C – 483 de 2020 06/08/2020 Hora 18:47:49s de Colombia Compra Eficiente De otro lado, los convenios de asociación «[] llenen como finalidad que la entidad estatal, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo, se asocien con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones asignadas a aquellas conforme a la Constitución y a la Ley» En estos convenios no existe contraprestación o pago, sino aportes, los cuales están dirigidos, exclusivamente, a lograr la ejecución del convenio y no a remunerar la actividad o actuaciones del asociado. De todos modos, la entidad debe adelantar un proceso competitivo, salvo cuando la ESAL comprometa recursos en dinero para la ejecución de estas actividades, en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. De conformidad con el inciso segundo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998, en estos convenios debe determinarse «con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes», elementos dentro de los que resalta la exigencia de aportes, que debe interpretarse en el sentido de que las ESAL deben realizar aportes a los convenios que suscriban, los cuales pueden ser en dinero, en porcentajes inferiores o superiores al 30%, o en especie, los cuales deben servir al desarrollo de los objetivos comunes de la asociación. Igualmente, atendiendo a que los convenios de asociación «no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio», la o las entidades deben asegurarse de que su contralista, es decir, una o varias ESAL, aporten al menos el treinta por ciento del valor del convenio para celebrarlo directamente, ya que de lo contrario deberá celebrarse un proceso competitivo.

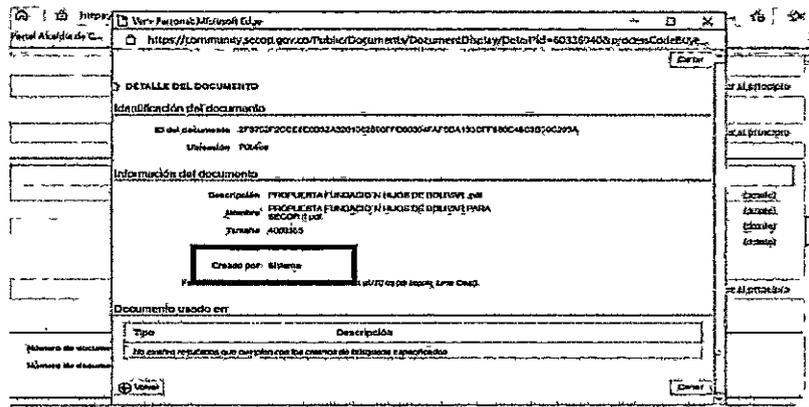




Por otro lado, al estar suspendida la opción de la contratación directa con las ESALES, y el concepto de Colombia compra eficiente es enfático en indicarle a las entidades públicas la utilización del proceso competitivo; no le es dable a éstas la utilización de forma directa la figura excepcional del aporte del 30%, sin antes concurrir a este proceso competitivo dentro del cual se estableciera esta opción excepcional del aporte en dinero, para trasladarse del escenario competitivo al de una vinculación directa, en los términos del artículo quinto del Decreto 092 de 2017.

Al verificar el expediente electrónico en la plataforma SECOP II se pudo evidenciar que el proceso presenta las siguientes falencias:

- No obra dentro de la misma invitación pública dirigida a las ESALES del sector, mediante el cual se le diera publicidad al proceso y así poder determinar si existía una o más ESALES interesadas en aportar mínimo el 30% del presupuesto del convenio en dinero.
- Toda la documentación del proceso fue subida a la plataforma por la entidad contratante, lo que corrobora el punto anterior, pues no se evidencia que la secretaría de participación ciudadana, haya otorgado un término, dentro del cual las ESALES del sector hubieran podido manifestar su interés en aportar dinero en efectivo por mínimo el 30%; se hizo solo del contrato, más no del proceso de contratación.



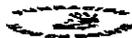
- La entidad contratante no estructuró un proceso de selección a través del cual se establecieran los requisitos mínimos que serían objeto de evaluación habilitante y ponderable de la ESAL; pues indistintamente que se hubiere planteado la celebración del convenio bajo la opción excepcional, la circular de Colombia compra eficiente es explícita al indicar "La Entidad Estatal no está obligada a hacer un proceso competitivo, pero debe garantizar que hace una selección objetiva en términos de la obtención de los objetivos del convenio de asociación".
- Al revisar el expediente electrónico a folio 55 de la propuesta presentada por la ESAL, del expediente que integra el convenio 09-2020, establece de manera textual "...corresponde al 30% del total del valor del proyecto en especie o en obligaciones dinerarias..." hace referencia al aporte del asociado es decir la ESAL. Es de tener en cuenta que lo dispuesto en el precitado párrafo viola la disposición normativa contenida en el decreto 092 de 2017, decreto en el cual se fundamenta la modalidad de selección del





presente acuerdo de voluntades es decir Convenio de Asociación, toda vez que el aporte del 30% que correspondería a la ESAL debe ser en dinero tal y como lo contempla el artículo 5° del referido decreto que al tenor dispone: "ARTÍCULO 5o. ASOCIACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional, así las cosas, se tiene que dispuso la posibilidad de aportes en especies siendo que esta debe darse en dinero.

Consecuencialmente, con lo expuesto no se avista en el cuerpo del expediente documento que permita evidenciar como garantiza la ESAL el aporte en dinero equivalente al 30% a que se refiere el artículo 5° del decreto 092 de 2017, teniendo que a folio 357 del expediente existe un oficio calendarado en mayo de 2020, donde hace referencia a: "carta de compromiso", pero solo se refiere a la disponibilidad de personal y/o técnico y/o profesional con perfiles y experiencia a fin a las actividades propias del convenio... tal y como se evidencia en la imagen adjunta a renglón seguido:



NIT No 800107044-1  
MANOS QUE CONSTRUYEN SUEÑOS CON AMOR

Cartagena de Indias D.T y C., Abril de 2020

Señores  
DISTRITO DE CARTAGENA  
SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL  
Ciudad

Ref. Carta de Compromiso

Respetados Señores:

Por medio de este documento, la suscrita representante legal de la fundación Hijos de Bolívar, manifiesta el compromiso en la disponibilidad de personal nacional y/o técnico y/o profesional con perfiles y experiencia afín a las actividades propias del convenio, además el cumplimiento de todos y cada uno de los Requisitos Técnicos Mínimos contenidos en el marco del convenio.

*Gloria Esther González Cassiani*  
GLORIA ESTHER GONZÁLEZ CASSIANI  
Representante Legal

Dirección: Barrio los Alpes Ave. 13 de Junio Diag 32 N° 71-42  
Teléfono Fijo: 6513767- Celular: 3003185228  
[www.fundacionhijosdebolivar.org](http://www.fundacionhijosdebolivar.org)  
E-mail: [fundacionhijos@ahbs.org](mailto:fundacionhijos@ahbs.org)

En ninguna parte del expediente que integra el convenio se encuentra documento que permita garantizar la disposición de la ESAL de su aporte en dinero como mínimo equivalente al 30% que para el presente convenio correspondería a la suma de \$121.754.800, tal y como lo exige el artículo 5° del decreto 092 de 2017.



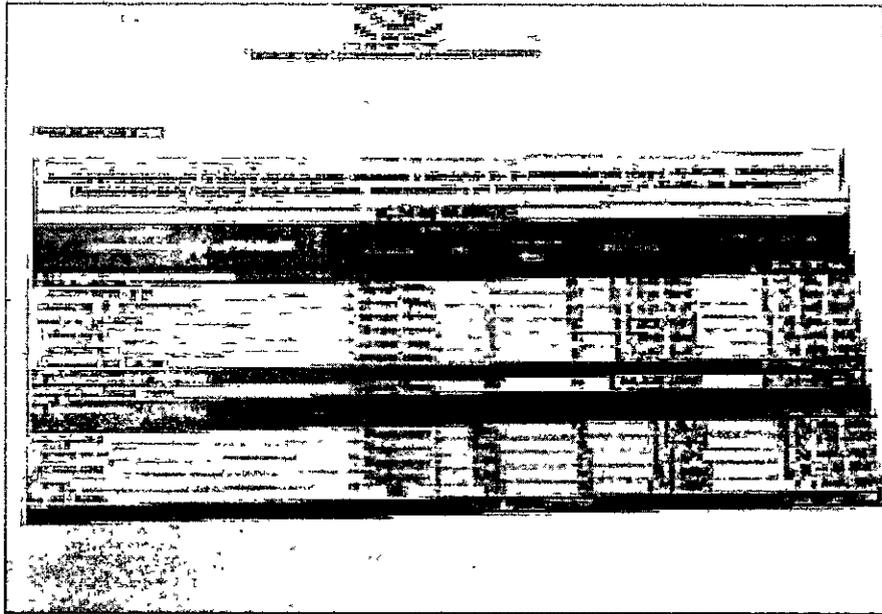
De conformidad con la guía de Colombia compra eficiente se indica que el 30% de aportes debe cumplirse a través de instrumentos financieros, jurídicos y contables que sean transables y que tengan liquidez suficiente para ser equivalentes al dinero, con ello le permiten a la Entidad Estatal confirmar que la ESAL tienen a disposición del convenio el porcentaje de recursos enunciados en el artículo 5; lo cual no se verifica en este convenio de asociación.

- En la propuesta económica presentada por la Fundación Hijos De Bolívar existen tres propuestas de este tipo las cuales tienen un plazo de 9 meses pero que al hacer el ejercicio de dividir el monto del proyecto por los 7 meses del convenio no permite establecer de forma clara cuál es la propuesta económica que corresponde efectivamente al convenio celebrado, tal y como se evidencia a reglón seguido:

The image shows a document titled "PRESUPUESTO TOTAL" (Total Budget). It contains a table with several columns and rows of data, which is heavily obscured by noise and low resolution. The table likely represents a financial breakdown of a project, but the specific values and categories are illegible.







**CONVENIO No 08 – 2020**

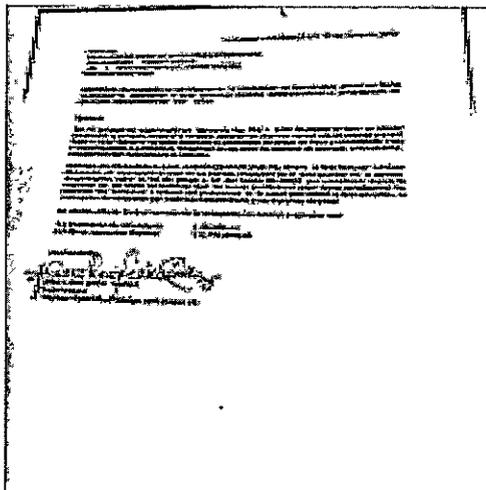
<b>No. DEL COVENIO</b>	08
<b>FECHA DEL CONTRATO</b>	2020-05-26
<b>OBJETO DEL CONTRATO</b>	ALINAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR PROTECCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VICTIMAS DE VIOLENCIA Y A SUS HIJOS E HIJAS MENORES DE EDAD EN UN HOGAR DE PASO EN EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN DENOMINADO "PRIMERO TU MUJER LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO DE CARTAGENA DE LA SECRETARIA DE PARTICIPACION Y DESARROLLO SOCIAL"
<b>VALOR DEL CONVENIO</b>	\$205.864.256
<b>APORTE DEL DISTRITO</b>	\$144.104.979,20
<b>APORTE DE LA ESAL</b>	\$61.759.277

**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 02 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONVENIO 008-2020, SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL CARIBE - FUNDECARIBE**

Se evidencia en la etapa precontractual a folio 2 de los estudios previos la justificación de los fundamentos jurídicos está contemplada para habitante de calle siendo que el convenio corresponde al subprograma de mujer.

Mediante oficio adiado el 24 de junio de 2020, la Secretaria de Participación y Desarrollo Social en cabeza de la supervisora técnico operativo código 314, autoriza el requerimiento del asociado FUNDECARIBE para cambiar la destinación inicial de los recursos económico inicialmente dispuestos para exámenes de laboratorio para destinar a consulta médica especializada tal y como se evidencia en la imagen adjunta:





Con la conducta expuesta se procedió a legalizar hechos cumplidos es decir luego de acaecido los hechos que requirieron consulta especializada se dispusiera a “legalizar” de forma posterior afectando los valores de los ítems que integran la propuesta económica acordada inicialmente, sin que medie además una estructura de modificatorio que previamente permitiera dichos traslados.

La conducta descrita vulnera el principio de planeación y la solemnidad que reviste las actuaciones en materia de contratación estatal, en cuanto al primer principio conculcado con el actuar de la administración distrital del principio de planeación afirma la Corte Constitucional que el principio de planeación debe entenderse, en el marco de la contratación pública, como aquella exigencia que recae sobre la entidad pública de asegurar la veraz y amplia realización de estudios técnicos previos adecuados, de tal manera que resulte posible, fiable y público que la entidad defina con total certeza el objeto y naturaleza del contrato, las obligaciones que se generan, la distribución de riesgos y el precio. De tal manera que se les asegure a todos los asociados interesados en tomar parte del proceso contractual saber sus alcances, límites y posibilidades de financiación y de perfeccionamiento del contrato propuesto. El principio de planeación va de la mano de la realización de otros principios decisivos como la publicidad, la economía y el debido proceso (Sentencia C-300 de 2012).

Este principio, no obstante no estar tipificado expresamente en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, se deriva de lo preceptuado en sus artículos 4, 5; en los numerales 6, 7, 12, 13 y 14 del artículo 25; en el # 3 del artículo 26; en los numerales 1 y 2 del artículo 30; además, de los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 1150 de 2007; del artículo 4 de la Ley 1508 de 2012; de los artículos 2.2.1.1.1.6.1 a 2.2.1.1.1.6.3 del Decreto 1082 de 2015, y de lo dispuesto en la Subsección 1 de la Sección 2 del mismo decreto.

El principio de planeación tiene fundamento y se infiere de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales, e implica que el negocio jurídico contractual deberá estar debidamente diseñado y pensado conforme a las necesidades y prioridades que demande el interés público, dirigido al aseguramiento de la eficacia de la actividad contractual estatal, a la efectiva satisfacción del interés general, y a la protección del patrimonio público, aspectos que subyacen involucrados en todo contrato estatal, cuyo trasunto está en la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y en la efectividad de los derechos e intereses de los administrados. De ahí que, según la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado, la ausencia de dicho principio ataca directamente la esencia misma del interés público,



generando consecuencias nefastas no solo para el logro del objeto contractual, sino también para el interés general y para el patrimonio público.

La planeación como principio fundamental de la contratación administrativa, implica que el mismo se encuentra inescindiblemente ligado a la viabilidad financiera del contrato estatal; y ello es así, en la medida en que, en consonancia con el principio de economía, el numeral 13 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, ordena a las autoridades constituir previamente las reservas y compromisos presupuestales necesarios, teniendo como base el valor de las prestaciones al momento de la celebración del contrato, y el estimativo de los ajustes resultantes en caso de aplicarse la actualización de precios.

En cuanto a la violación de la solemnidad de los actos contractuales recuérdese, por lo demás, que el contrato celebrado por la administración con los particulares es de carácter solemne, es decir, que para su eficacia, de acuerdo con el régimen jurídico de derecho público al cual está sometido, se requiere que se eleve a escrito la manifestación de voluntad, de manera que la ausencia de este conlleva la inexistencia del negocio jurídico e impide el nacimiento de los efectos jurídicos pretendidos por las partes, toda vez que éstas no tienen libertad de forma, "...pues la solemnidad escrituraría hace parte de la definición del tipo negocial por razones de seguridad y certeza en razón a que se trata de una normativa reguladora de la contratación de las entidades públicas...". Igualmente, por sabido se tiene que esta solemnidad según la cual esta clase de contratos deben constar por escrito, constituye un requisito ad substantiam actus, esto es, sin el cual el negocio no existe y, por tanto, carece de efectos en el mundo jurídico; ello implica que la falta del documento que contiene el acto o contrato no pueda suplirse con otra prueba, pues en aquellos negocios jurídicos en los que la ley requiere de esa solemnidad, la ausencia del documento escrito implica a que se miren como no celebrados y su omisión de aportarlos en legal forma dentro de un proceso judicial impide que se puedan hacer valer o reconocer los derechos y obligaciones -efectos jurídicos- que en nombre o a título de él se reclaman. En tal virtud, concluyó la Sala en la jurisprudencia transcrita in extenso y que ahora se reitera, que, la regla general es que las relaciones contractuales del Estado deben constar por escrito, dado que éste constituye requisito ad substantiam actus y ad solemnitatem, en la forma y condiciones señaladas en los artículos 18 del Decreto ley 150 de 1976, 26 del Decreto ley 222 de 1983, 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 y, por lo tanto, no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal. Nota de Relatoría: Ver Sentencias de 29 de enero de 1998 Exp. 11099 y 4 de mayo de 1998, C.P. Daniel Suárez Hernández y de 29 de noviembre de 2006, Exp. 16855, C.P. Fredy Ibarra Martínez FF: DECRETO LEY 150 DE 1976 ARTICULO 18; DECRETO LEY 222 DE 1983 ARTICULO 26; LEY 80 DE 1993 ARTICULOS 39, 41.

Evidencia además esta sede de control fiscal que no existe soporte que garantice el aporte del 30% que comprometerá la ESAL para el proyecto, precisando que el aporte del 30% que correspondería a la ESAL debe ser en dinero tal y como lo contempla el artículo 5º del referido decreto que al tenor dispone: "ARTÍCULO 5º. ASOCIACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al





30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional, así las cosas, se tiene que dispuso la posibilidad de aportes en especies siendo que esta debe darse en dinero.

En tal sentido sobre el particular esta comisión se remite a los argumentos esgrimidos en la observación anterior, en relación con la certificación y evidencia de los aportes en dinero correspondientes al 30% de la ESAL; así como las limitantes que impone la suspensión de algunos apartes del Decreto 092 de 2017 y que restringían a las entidades contratantes, para la celebración de convenios de asociación con ESALES.

#### CONTRATO No 003 – 2020

No. DEL CONTRATO	003
FECHA DEL CONTRATO	2020-09-21
OBJETO DEL CONTRATO	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS UNIFORMES EN BOLSA DE PRODUCTO CUYO OBJETO ES CONTRATAR EL SUMINISTRO DE PAQUETES ALIMENTARIOS DE PRODUCTOS NO PERECEDEROS CON DESTINO A LOS ADULTOS MAYORES DE LOS CENTROS DE VIDA Y GRUPOS ORGANIZADOS"

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 03 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONTRATO 003-2020

En la etapa precontractual en la página 13 del expediente contractual en el numeral 5º estipula que el valor de la disponibilidad presupuestal para el presente proyecto es de \$4.425.555.600 apropiado en certificado de disponibilidad presupuestal número 53 del 21 de mayo de 2020, pero conforme a lo descrito a folio 13 del expediente en el numeral 6º indica que solo hasta el día tres (3) de agosto de 2020 se llevó a cabo el escenario de la bolsa mercantil para la selección del contratista.

Con la conducta descrita se conculca el principio de planeación y los fines de la contratación estatal, pues como entender que se expide un certificado de disponibilidad presupuestal el 21 de mayo de 2020 y que se complete el proceso en etapa precontractual solo hasta el mes de agosto, al respecto, la Corte Constitucional Colombiana lo ha expresado de la siguiente manera: El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos. (Corte Constitucional colombiana, C-300/2012, p. 45).

Entiéndase entonces que el principio de planeación responde claramente a la definición de principio como mandato optimizador del derecho (Bernal, 2015); que para este caso ha de entenderse como un deber en cabeza de la misma administración pública para optimizar el ejercicio de esta función administrativa, a través de la identificación con claridad de los diferentes factores que giran en torno a la contratación estatal, los cuales son enunciados en la referencia anteriormente expuesta de la Corte Constitucional. Una correcta planeación en su alcance permite identificar y determinar el objeto que se buscará satisfacer en el marco del ejercicio de esta actividad administrativa, en otras palabras, la principal motivación



de todas las actuaciones que se ejecuten en torno al proceso contractual tanto en su etapa de preparación como de ejecución. Lo anterior debe satisfacer alguna de las preguntas planteadas, sobre la contratación pública; pues en una correcta aplicación de principio de planeación, se identificaría tantos aspectos vitales y relativos al proceso.

Denota el actuar de la administración distrital una violación a los fines de la contratación estatal descrita en el artículo 3° de la ley 80 del 1993, Pues no se garantizó de forma eficiente el interés de los administrados dado el proyecto de marras los adultos mayores, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, la contratación estatal tiene como fin, *"la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines"*. Teniendo que existiendo una disponibilidad presupuestal por valor de \$4.425.555.600, se termina adjudicando, en el último trimestre del año, debido a la falta de planeación por valor de \$1.408.418.549.

**CONVENIO No 04 - 2020**

<b>No. DEL COVENIO</b>	04
<b>FECHA DEL CONTRATO</b>	2020-03-27
<b>OBJETO DEL CONTRATO</b>	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ATENCIÓN INTEGRAL A LAS PERSONAS HABITANTE DE CALLE DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS A TREVES DE UN HOGAR DE PASO EN EL MARCO DEL PROYECTO DE INVERSIÓN DENOMINADO "APOYO SOCIAL DE LA POBLACIÓN HABITANTE DE CALLE DISTRITO DE CARTAGENA DE LA SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL.
<b>VALOR DEL CONVENIO</b>	\$484.525.000
<b>APORTE DEL DISTRITO</b>	\$339.167.500
<b>APORTE DE LA ESAL</b>	\$145.357.500

**HALLAZGO ADMINISTRATIVO No 04 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS SUSCRIBIÓ CONVENIO DE ASOCIACION N°04-2020 CON CORDESHU.**

Es iterativa esta sede de control fiscal en el hecho de evidenciar que no existe soporte que garantice el aporte del 30% que comprometerá la ESAL para el proyecto, precisando que el aporte del 30% que correspondería a la ESAL debe ser en dinero tal y como lo contempla el artículo 5° del referido decreto que al tenor dispone: "ARTÍCULO 5o. ASOCIACIÓN CON ENTIDADES PRIVADAS SIN ÁNIMO DE LUCRO PARA CUMPLIR ACTIVIDADES PROPIAS DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Los convenios de asociación que celebren entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad y Entidades Estatales para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con los cometidos y funciones que a estas les asigna la ley a los que hace referencia el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, no estarán sujetos a competencia cuando la entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero para la ejecución de esas actividades en una proporción no inferior al 30% del valor total del convenio. Los recursos que compromete la entidad sin ánimo de lucro pueden ser propios o de cooperación internacional, así las cosas, se tiene que dispuso la posibilidad de aportes en especies siendo que esta debe darse en dinero.









**CORPORACION DEL DESARROLLO HUMANO "CORDESHU" SIT: 900004836-9**

**INFORME FINANCIERO PERIODO 9**

*El contenido de este informe es la ejecución del presupuesto con el presupuesto del proyecto, liquidado por fecha de intersección.*

**PERIODO 11 Desde el 01 de diciembre hasta el 31 de diciembre de 2020**

PARA EJECUTAR	Aporte Alcaldía 70%				Aporte CORDESHU 30%			
	EJECUCION				EJECUCION			
	ACUMULADA	DEL PERIODO	TOTAL EJECUTADO		ACUMULADA	DEL PERIODO	TOTAL EJECUTADO	
Compras de bienes y servicios	22.360.000	20.160.000	37.912.000	2.248.000	20.160.000	7.880.000	28.040.000	8.160.000
Tránsito de Saldo	22.360.000	11.750.000	18.000.000	1.700.000	15.750.000	6.250.000	6.000.000	750.000
Reservaciones	45.000.000	21.500.000	28.000.000	3.500.000	31.500.000	13.500.000	12.000.000	1.500.000
Reserva de contingencia	14.000.000	10.000.000	5.500.000	1.200.000	10.000.000	4.310.000	2.810.000	1.000.000
Reserva	28.000.000	20.140.000	17.270.000	2.248.000	20.140.000	8.140.000	7.640.000	900.000
Saldo Egresivo	11.500.000	8.650.000	8.400.000	1.000.000	9.450.000	4.000.000	3.000.000	450.000
Saldo Ingresivo	11.500.000	8.650.000	8.400.000	1.000.000	9.450.000	4.000.000	3.000.000	450.000
Saldo Inicial	15.700.000	17.640.000	15.480.000	1.900.000	17.640.000	7.500.000	6.700.000	800.000
Saldo Final	50.250.000	41.510.000	37.200.000	4.710.000	41.510.000	18.210.000	16.700.000	7.010.000
Administración	141.750.000	99.210.000	88.700.000	11.010.000	99.210.000	42.320.000	37.000.000	4.320.000
Total Contabilizado y en liquidación	8.325.000	5.827.000	5.100.000	802.000	5.827.000	2.817.000	2.775.000	3.177.500

Dirección: Corregimiento de Paruta, Calle de la Fianza N° 21-22  
 Teléfono: 6487104  
 Celular: 3143347418  
 Email: d.yesenia@botocra.gov.co

La conducta descrita transgrede el principio de solemnidad de las actuaciones contractuales teniendo que se modificó la estructura de costos sí que medie documento modificatorio del mismo, en cuanto a la violación de la solemnidad de los actos contractuales recuérdese, por lo demás, que el contrato celebrado por la administración con los particulares es de carácter solemne, es decir, que para su eficacia, de acuerdo con el régimen jurídico de derecho público al cual está sometido, se requiere que se eleve a escrito la manifestación de voluntad, de manera que la ausencia de este conlleva la inexistencia del negocio jurídico e impide el nacimiento de los efectos jurídicos pretendidos por las partes, toda vez que éstas no tienen libertad de forma, "...pues la solemnidad escrituraria hace parte de la definición del tipo negocial por razones de seguridad y certeza en razón a que se trata de una normativa reguladora de la contratación de las entidades públicas...". Igualmente, por sabido se tiene que esta solemnidad según la cual esta clase de contratos deben constar por escrito, constituye un requisito ad substantiam actus, esto es, sin el cual el negocio no existe y, por tanto, carece de efectos en el mundo jurídico; ello implica que la falta del documento que contiene el acto o contrato no pueda suplirse con otra prueba, pues en aquellos negocios jurídicos en los que la ley requiere de esa solemnidad, la ausencia del documento escrito implica a que se miren como no celebrados y su omisión de aportarlos en legal forma dentro de un proceso judicial impide que se puedan hacer valer o reconocer los derechos y obligaciones -efectos jurídicos- que en nombre o a título de él se reclaman. En tal virtud, concluyó la Sala en la jurisprudencia transcrita in extenso y que ahora se reitera, que, la regla general es que las relaciones contractuales del Estado deben constar por escrito, dado que éste constituye requisito ad substantiam actus y ad solemnitatem, en la forma y condiciones señaladas en los artículos 18 del Decreto ley 150 de 1976, 26 del Decreto ley 222 de 1983, 39 y 41 de la Ley 80 de 1993 y, por lo tanto, no es posible probar el contrato con cualquier otro medio probatorio previsto en la ley procesal. Nota de Relatoría: Ver Sentencias de 29 de enero de 1998 Exp. 11099 y 4 de mayo de 1998, C.P. Daniel Suárez Hernández y de 29 de noviembre de 2006, Exp. 16855, C.P. Fredy Ibarra Martínez FF: DECRETO LEY 150 DE 1976





ARTICULO 18; DECRETO LEY 222 DE 1983 ARTICULO 26; LEY 80 DE 1993  
ARTICULOS 39, 41.

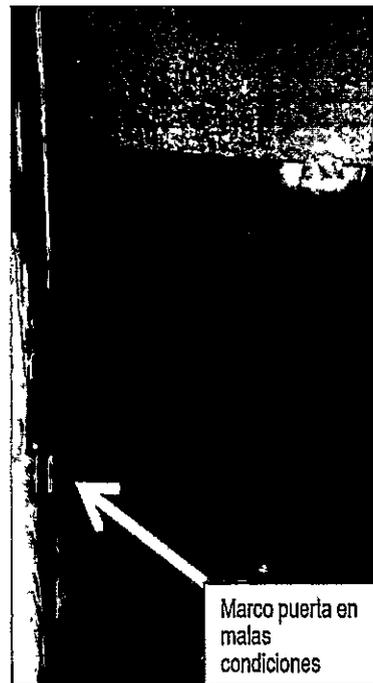
### INSPECCIÓN CENTROS DE VIDA

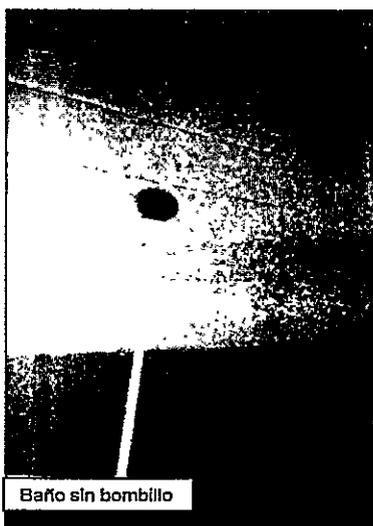
El día 03 de agosto del 2021, se trasladó la Comisión Auditora de la Contraloría Distrital de Cartagena, a los diferentes centros de vida relacionados en la denuncia (D-040-2021), para realizar visita de inspección técnica con el fin de revidar la infraestructura específicamente a los siguientes:

1. ZAPATERO
2. SAN ISIDRO
3. PIEDRA DE BOLIVAR
4. LA ESPERANZA
5. TERNERA

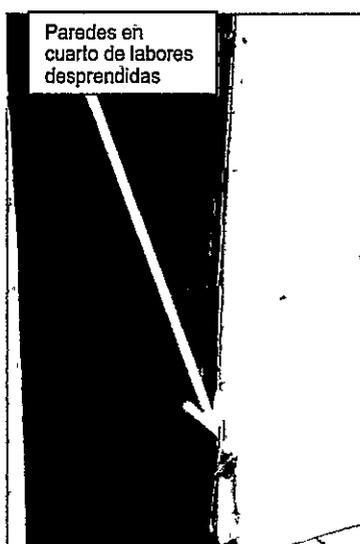
### CENTRO DE VIDA ZAPATERO

Baterías de baño zona del comedor, en malas condiciones, no tiene puerta, presentan detalles de mampostería y eléctricos.



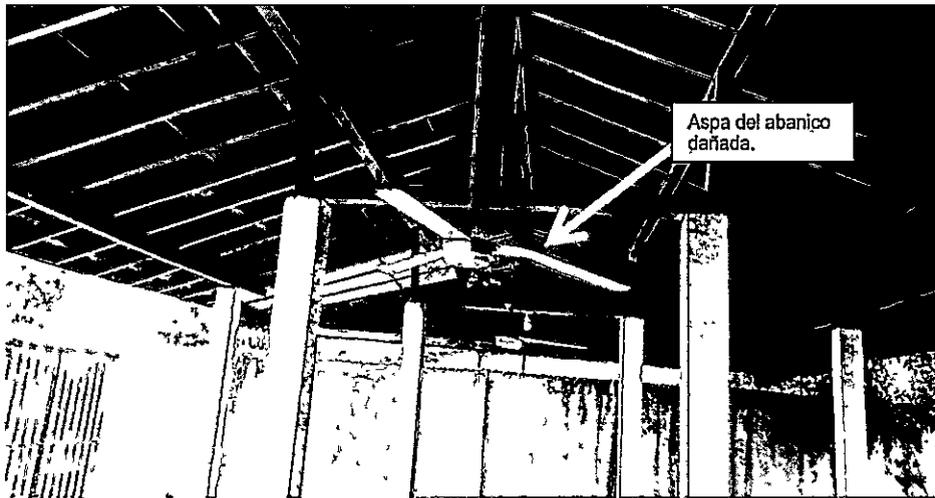


La zona del cuarto de labores presenta problemas en puerta e infraestructura.



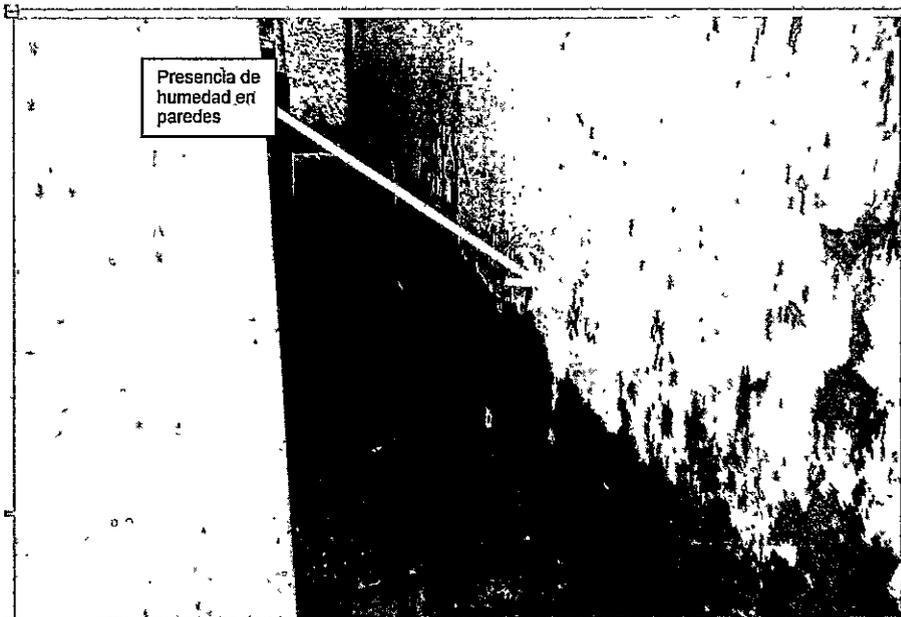
En la zona del comedor los abanicos no funcionan y presenta problemas eléctricos y de filtraciones de agua por el techo.





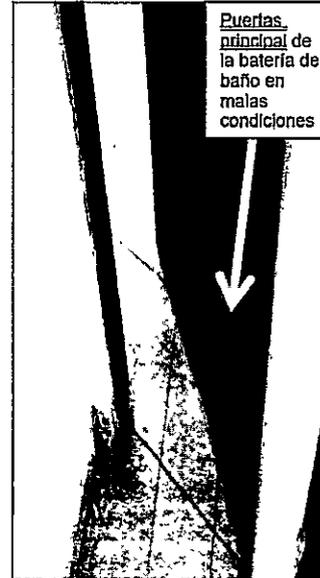
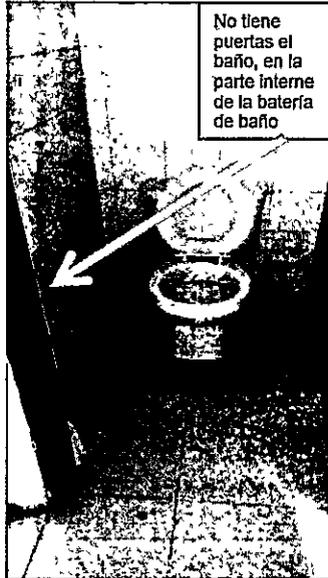
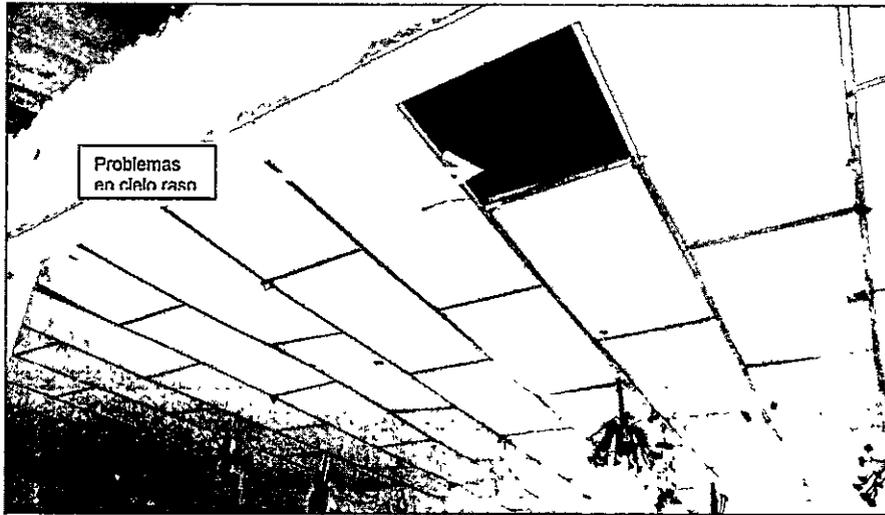
Problemas de humedad en muros y filtraciones en techo en el centro de vida zapatero.





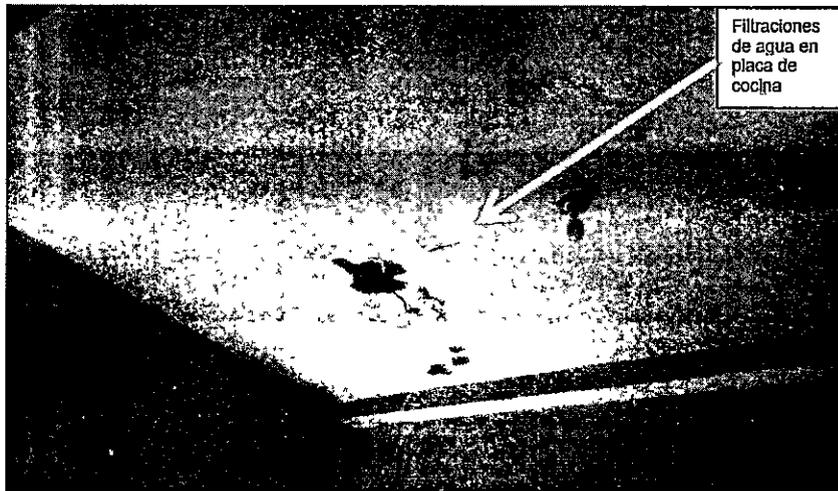
En el salón principal se presentan problemas en la batería de baño, problemas de grietas y fisura, problemas eléctricos. .





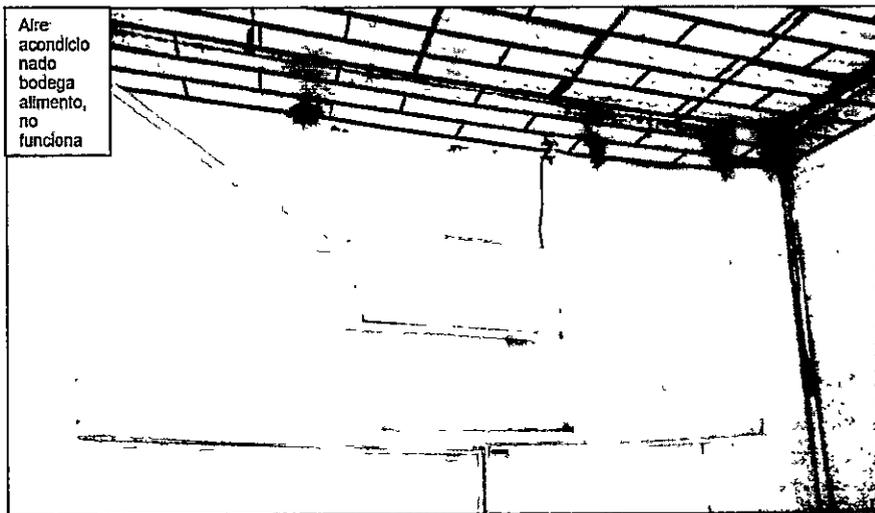
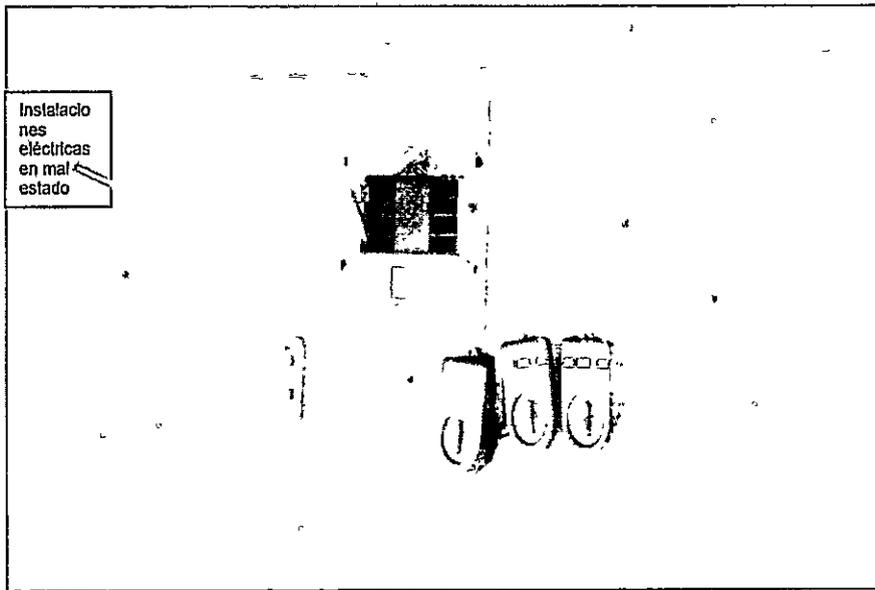
Presenta problemas de filtración de agua en cocina, grietas y fisuras.





Problemas eléctricos en salón principal, comedor y demás áreas del centro de vida.





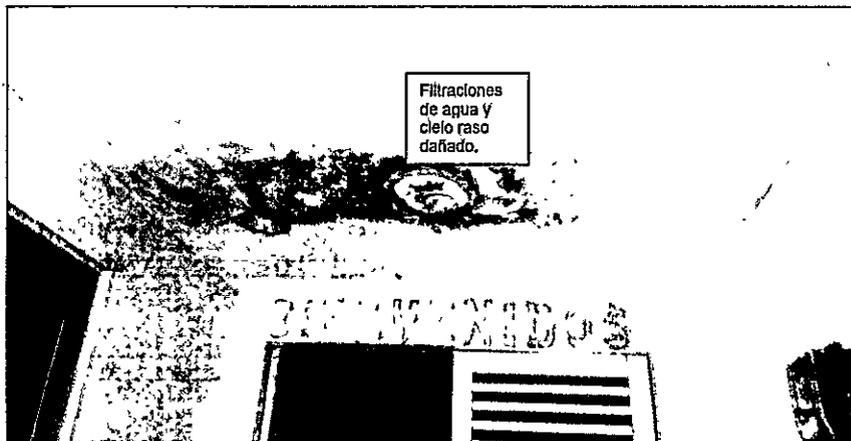


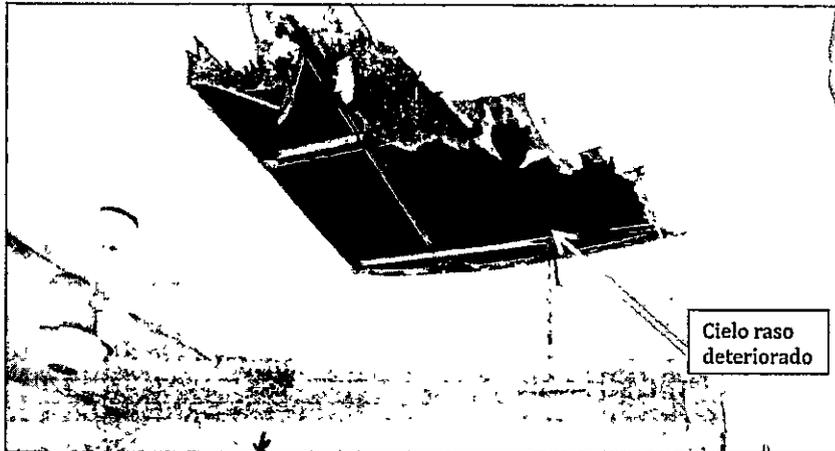
## CENTRO DE VIDA SAN ISIDRO

Entrada centro de vida San Isidro

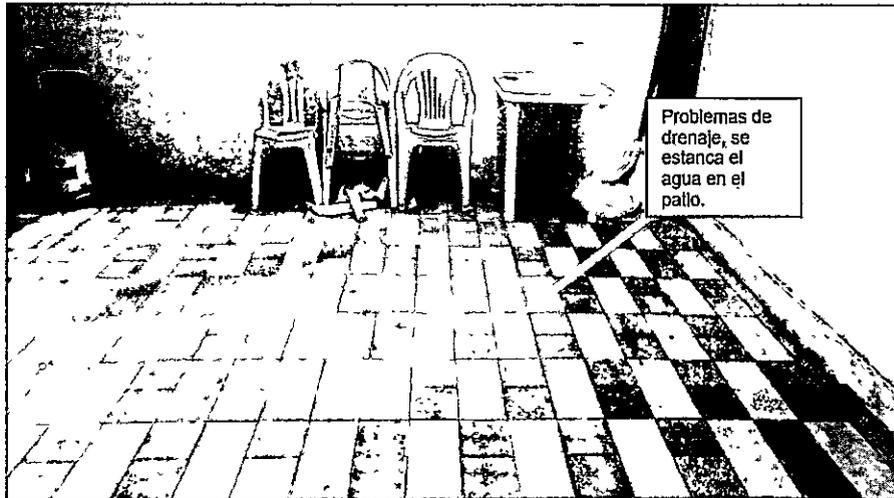


Presenta problemas de filtraciones de agua en techo y deterioro en cielo raso.



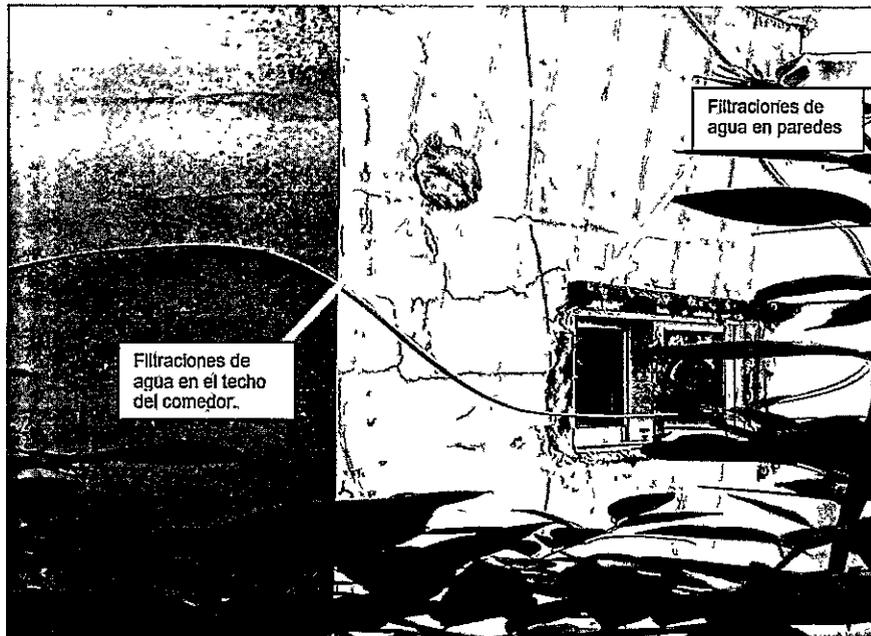


Problemas de drenaje de la tubería que sale del patio hacia la calle en el centro de servicio (lo manifiesta la funcionaria de la alcaldía, oficina de participación ciudadana).



Detalles de mampostería en cocina y patio del centro de vida.





### **CENTRO DE VIDA PIEDRA BOLÍVAR**

Este centro de vida no está funcionando debido a que el inmueble es arrendado y la propietaria del mismo no permite el acceso a las instalaciones por mora en el arriendo, según lo manifestado por la Coordinadora.

El Equipo Auditor evidenció instalaciones donde funcionaba el centro de vida anteriormente, el cual es propiedad del Distrito según lo comunicado por los funcionarios adscritos a la Unidad de Adulto Mayor de la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social, el cual desde el año 2011 se encuentra abandonado, por la emergencia invernal del año 2010 – 2011 (fenómeno de la niña) y a la fecha la administración no lo ha intervenido, situación irregular todas vez que está ocasionando el pago de arriendos por este concepto y en la actualidad (2021) no está funcionando, viéndose en la necesidad de atender a los adultos mayores en la terraza de alguna vivienda cercana o en la calle.





Centro de vida Piedra de Bolívar, en abandono desde el año 2011, por la emergencia de la ola Invernal 2010-2011, se encuentra en zona de alto riesgo,

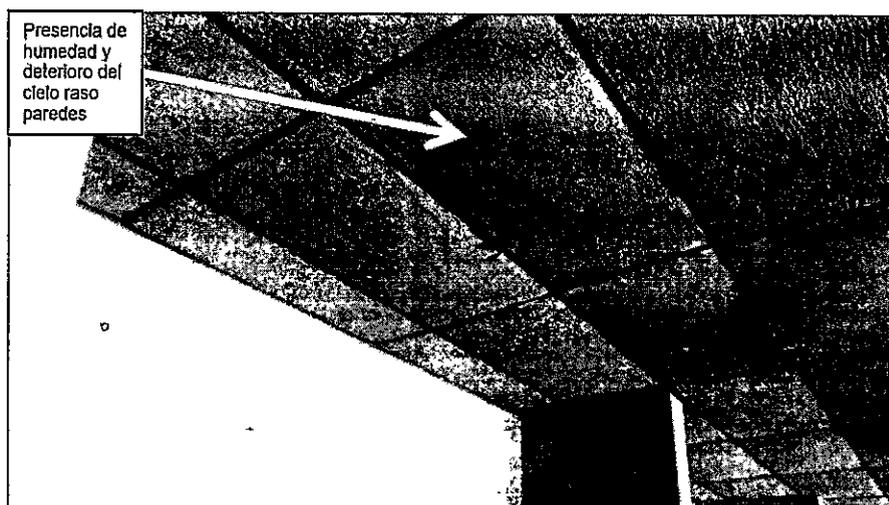
### CENTRO DE VIDA DE LA ESPERANZA

Entrada centro de Vida la Esperanza

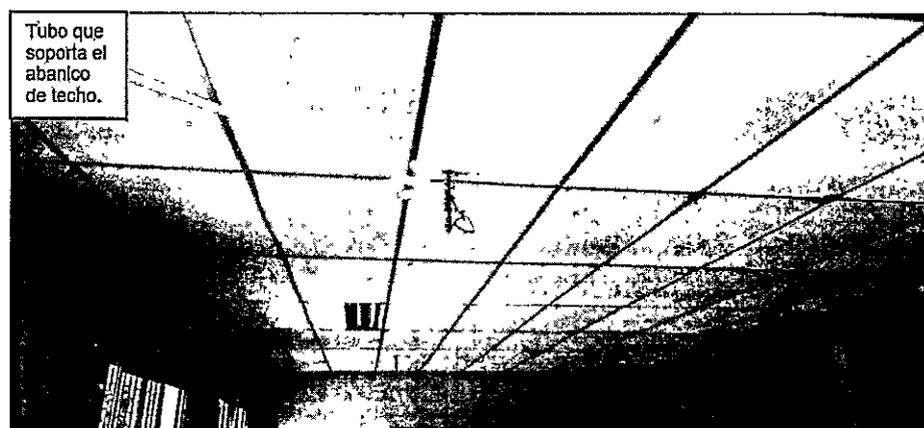


Se pudo evidenciar que el cielo raso presenta deterioro y problemas de filtraciones de agua.





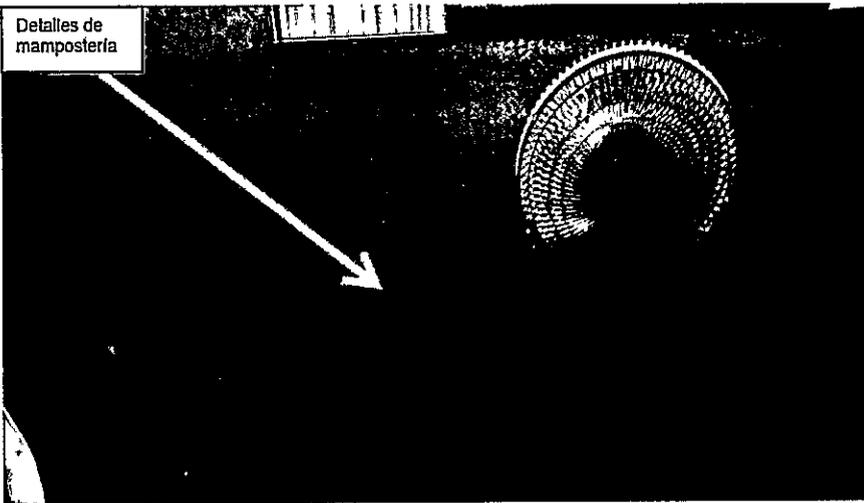
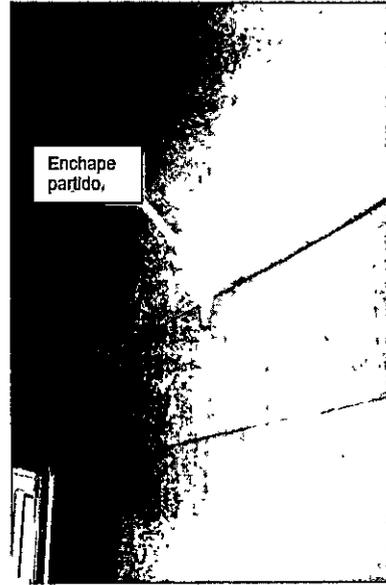
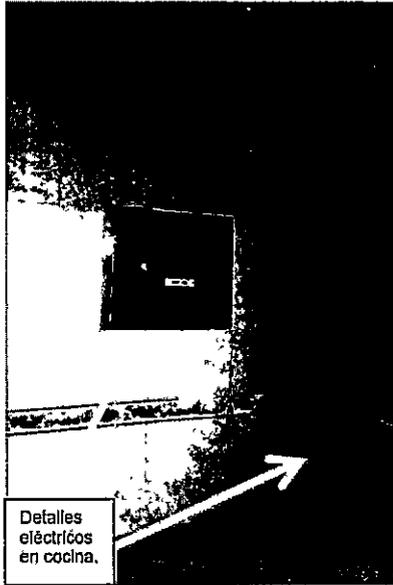
Se pudo evidenciar problemas eléctricos, el salón principal no cuenta con abanicos de techo, lo que genera condiciones no adecuadas para la atención de los adultos mayores.

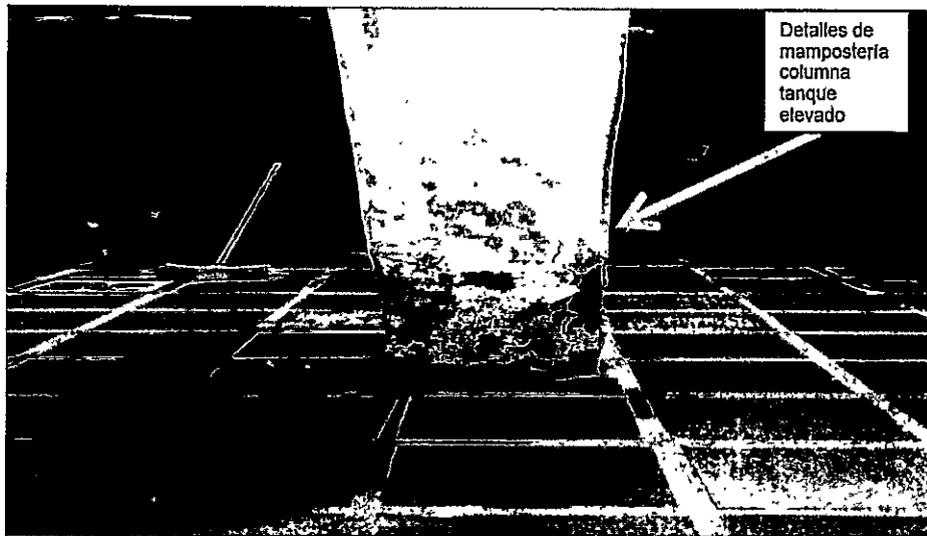


Se pudo evidenciar que el cielo raso presenta deterioro en la zona del patio y problemas eléctricos.

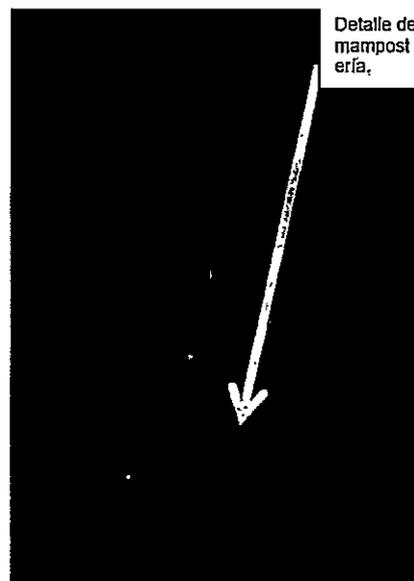
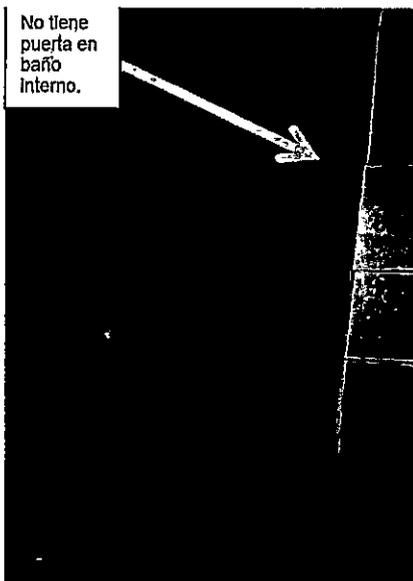


Se pudo evidenciar detalles de mampostería y eléctricos en cocina, salón principal y columna de tanque elevado.



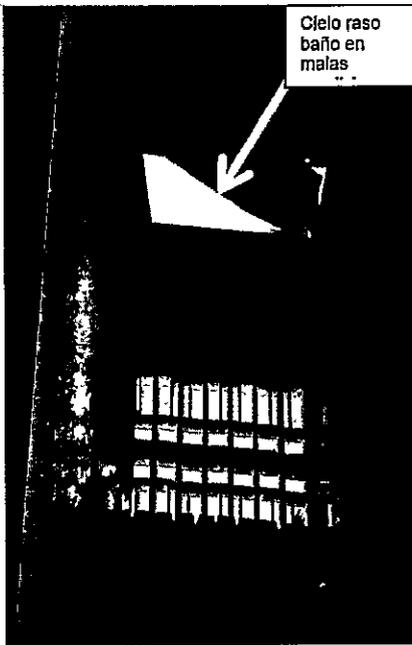


Detalles de mampostería en las baterías de baños.



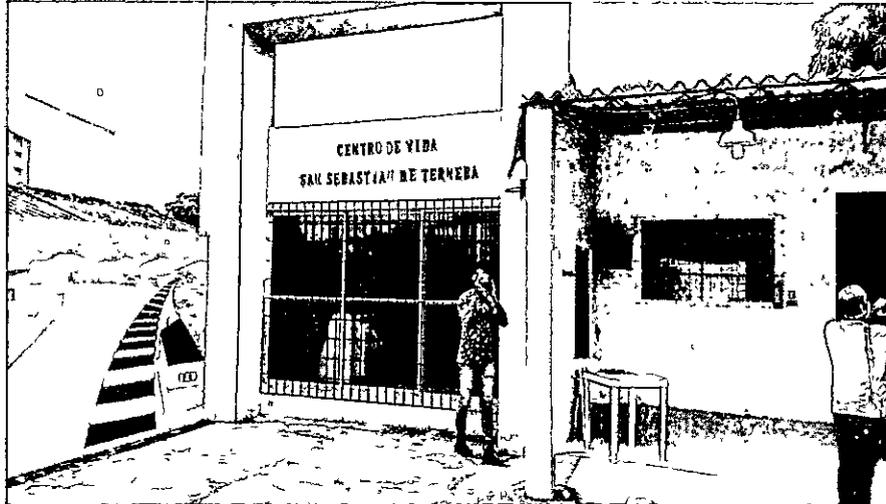
Problemas de humedad en paredes, eléctricos en interruptor y en puertas.





**CENTRO DE VIDA SAN SEBASTIÁN DE TERNERA**

Entrada centro de vida San Sebastián de Ternera.



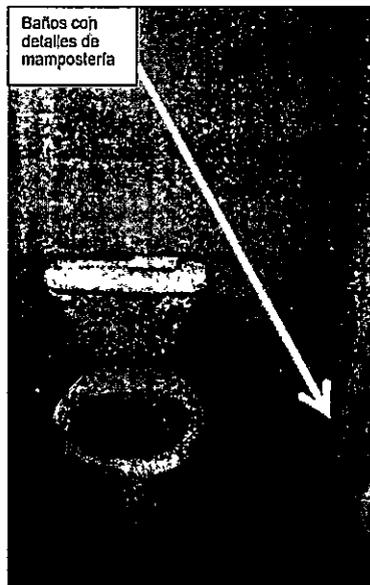
Desniveles en el piso de la entrada al centro de vida, lo que puede poner en riesgo de accidente a los adultos mayores.



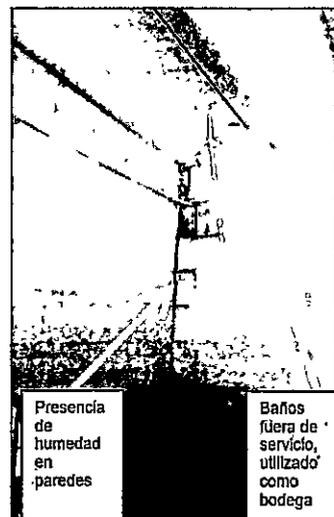


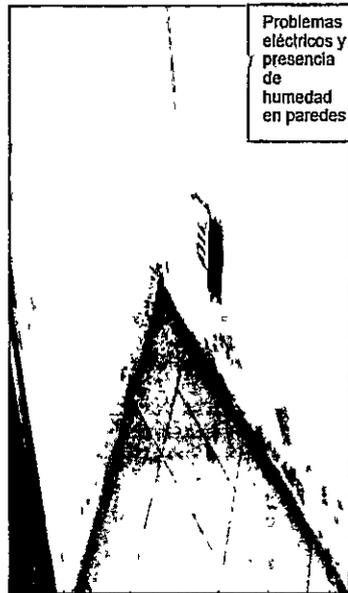
Baterías de baño en muy malas condiciones.



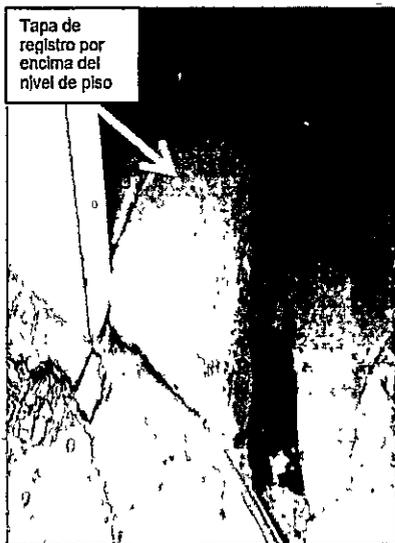


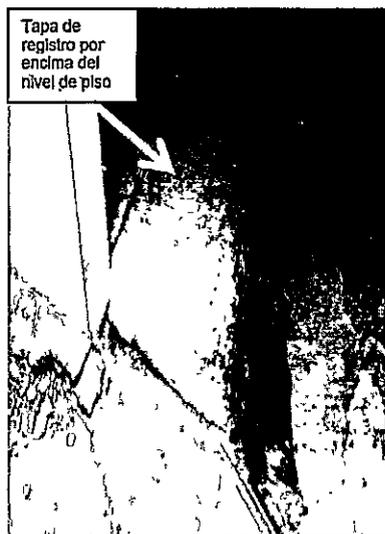
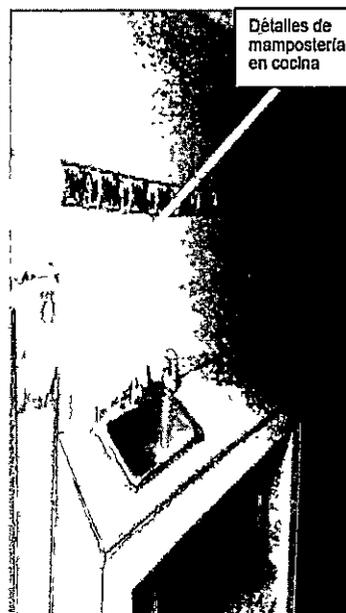
Grietas y fisuras en paredes y techos, también presenta problemas eléctricos





Problemas en tapa de registro y tuberías sanitarias mal colocadas.

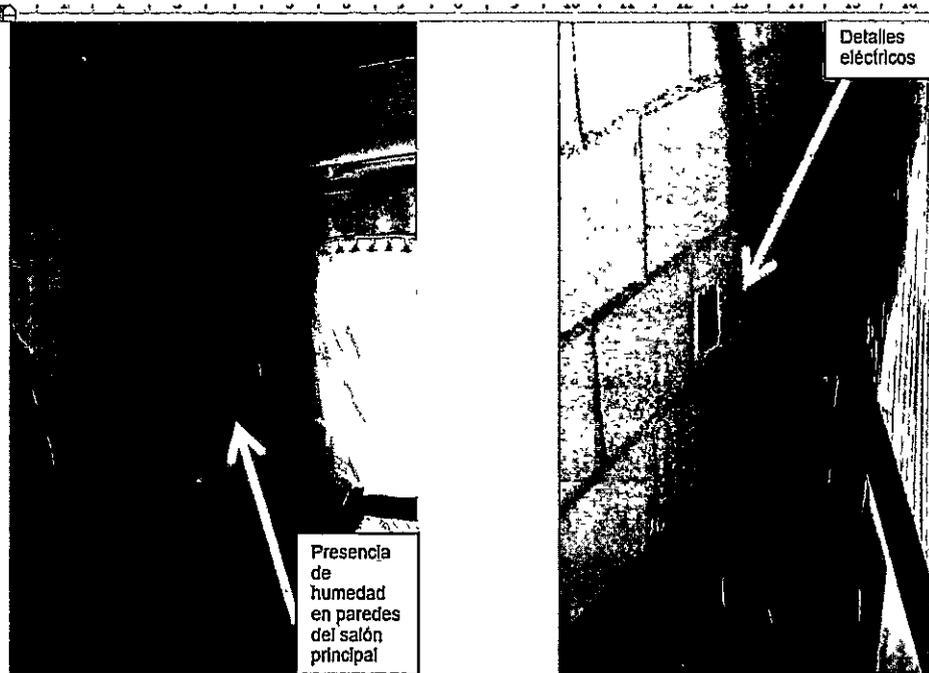






No funcionan en el salón principal los aires acondicionados y problemas de humedad en paredes y techo.





#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO SIN INCIDENCIA No 05 – CENTROS DE VIDA

Se evidencia en los centros de vida visitados inconvenientes en la parte de la infraestructura y baterías de baño, sistemas eléctricos, ausencia de mantenimiento en la parte de techos y paredes, impermeabilización en cubiertas y muros, los sistemas de abanicos y aires acondicionados.

Los centros de vida en general presentan deterioro en las paredes, falta de pintura y mantenimiento general en cocinas, bodegas de alimento, zonas de panaderías, patios internos, pisos.

Se puede concluir que los centros de vida en cuanto a infraestructura de los cinco visitados solamente el de San Isidro cuenta con las condiciones mínimas para su operación, el resto de centros de vida (Zapatero, Piedra de Bolívar, La esperanza, San Sebastián de Ternera) no cuentan con las condiciones de infraestructura para su operatividad, dado que las condiciones al momento de la visita eran muy deficientes en la parte de Baterías de Baño, cocinas, Bodegas de alimento, Abanicos y aires acondicionado.



**PRESUPUESTO UNIDAD EJECUTORA NO. 8 SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL VIGENCIA 2020**

Mediante Acuerdo No. 0018 de diciembre 23 de 2019 emanado del Honorable Concejo Distrital de Cartagena se expidió el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y Gastos e Inversiones del Distrito de Cartagena de Indias, para la vigencia fiscal 2020, el cual fue liquidado según Decreto 1564 de Diciembre 27 de 2.019, en el que se estimaron ingresos y gastos totales para el Distrito de Cartagena de Indias en la suma de UN BILLÓN NOVECIENTOS VEINTIOCHO MIL SEISCIENTOS SESENTA MILLONES CUATROCIENTOS DIECISIETE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y UN PESOS MCTE (\$1.928.660.417.281) y para la Unidad Ejecutora No. 8 SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL con una estimación inicial de \$20.480.509.729, determinadas en (\$1.051.571.193) para Gastos de Funcionamiento y (\$19.428.938.536) por Gastos de Inversión.

**INGRESOS RECAUDADOS POR RECURSOS ESTAMPILLA AÑOS DORADOS Enero 1º a Diciembre 31 de 2020**

UNIDAD EJECUTORA 08 - SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL						
EJECUCION PRESUPUESTAL DE INGRESOS CON CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2020						
Fuente: Sistema presupuestal Predis						
CODIGO_RUBRO	HOMBRE_RUBRO	INICIAL	DEFINITIVO	ADICION	REDUCCION	RECAUDO_ACUM
01-002-04-03-00	ESTAMPILLA AÑOS DORADOS	13,345,311,640	13,345,311,640	0	0	8,277,951,967
01-004-02-05-088	ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS	0	47,353,512	47,353,512	0	47,353,512
01-004-02-11-088	ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS	0	2,838,339,088	2,838,339,088	0	2,838,339,088
01-004-03-109-00	RENDIMIENTOS FINANCIEROS					
	ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS	536,990,476	536,990,476	0	0	137,052,183
	<b>TOTAL ESTAMPILLA AÑOS DORADOS</b>	<b>13,882,302,116</b>	<b>16,767,994,716</b>	<b>2,885,692,600</b>	<b>0</b>	<b>11,300,696,750</b>

Evaluada la Gestión Presupuestal de los recursos obtenidos por la estampilla de Años Dorados para la vigencia 2020, teniendo en cuenta la apropiación inicial, adiciones, apropiación definitiva y recaudo y se pudo determinar que por concepto de Estampilla Años Dorados se estimó recaudar inicialmente la suma de (\$13.882.302.116) las cuales corresponden al 71,45% del total de los recursos destinados para inversión, es decir que la fuente de financiación que permite sostener y atender los programas de inversión de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social durante la vigencia 2020, son las Estampillas Años Dorados.

Seguidamente, encontramos modificaciones al presupuesto de ingresos y gastos por la suma de (\$2.885.692.600) es decir, se incrementó la apropiación inicial en un 17,78%, quedando apropiado definitivamente el rubro de Estampilla Años Dorados en cuantía de (\$16.767.994.715) y su recaudo al cierre del período fiscal 2020 según lo certificado por la Dirección de Presupuesto Distrital Oficio AMC-OFI-0072550-2021 de fecha junio 23 de 2021, en la suma de (\$8.448.983.281), es decir un porcentaje de recaudo del 50,39% respecto a lo estimado definitivamente por Estampillas Años Dorados y respecto al total de Ingresos para atender la Inversión social de la Unidad Ejecutora 08 Secretaría de Participación y Desarrollo Social.



**EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE INGRESOS Y GASTOS VIGENCIA 2020**  
**UNIDAD EJECUTORA 08**  
**SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**

UNIDAD EJECUTORA 8 - SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL							
EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE GASTOS VIGENCIA FISCAL 2020							
DESCRIPCIÓN	FUENTE	APROPiación INICIAL	REDUCCIONES	ADICIONES	PRESUPUESTO DEFINITIVO	COMPROMISOS	PAGOS
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	ICLD	1,051,571,192.70	65,423,410	-	986,147,782.70	896,429,052	875,498,421
		19,428,938,437.35	1,954,240,286.23	3,011,452,324.00	20,486,150,475.12	6,929,525,339.64	4,578,862,117.08
	ICLD	6,443,374,933.36	1,954,240,286.23		3,489,134,647.13	2,497,827,012.53	1,823,399,251.20
GASTOS DE INVERSIÓN	SGP- ATENCION INTEGRAL PRIMERA INFANCIA	1.00			1.00	-	-
	RENDIMIENTOS FINANCIEROS SGP AIFI	103,261,387.00		125,759,724.00	229,021,111.00	-	-
	ESTAMPILLA AÑOS DORADOS	13,345,311,639.99		2,885,692,600.00	16,231,004,239.99	4,431,698,327.11	2,755,482,865.88
	RENDIMIENTOS FINANCIEROS ESTAMPILLA AÑOS DORADOS	536,990,476.00			536,990,476.00	-	-
	GRAN TOTAL		20,480,609,630.05	2,018,663,696.23	3,011,452,324.00	21,472,298,257.82	7,825,954,391.64

Fuente: Sistema Presupuestal PREDIS (2020)

Al cierre de la vigencia fiscal 2020, se evidenció que la estimación definitiva de ingresos y gastos fue de \$21.472.298.357, presentándose compromisos en Gastos de Funcionamiento en la suma de (\$896.429.052), correspondiente a una ejecución del 90,90%; y por Gastos de Inversión, compromisos totales en cuantía de (\$6.929.525.340) cuya ejecución respecto a lo apropiado definitivamente fue del 33,83%, considerándose una deficiente gestión respecto a los recursos asignados a la Secretaría de Participación y Desarrollo Social para el período 2020.

**HALLAZGO ADMINISTRATIVO SIN INCIDENCIA No 06**

La administración Distrital cumple con los parámetros de las normas de presupuesto, en cuanto a su registro, ejecución y cierre presupuestal; no obstante, se observó en el factor de planes, programas y proyectos que no logra el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas para sus proyectos de inversión de manera oportuna en lo que respecta a los recursos asignados por Estampilla Años Dorados (Atención Integral a los Adultos Mayores en Centros de Vidas y Grupos Organizados), lo cual origina niveles de cumplimiento parcial para las metas programadas en cada vigencia, por lo que no se logra el impacto social esperado por las comunidades.

La causa principal obedece a que los compromisos se continúan generando en su gran mayoría en los tres últimos meses de la vigencia tal como se describe en el cuadro siguiente, donde se evidenció que durante el trimestre de septiembre a diciembre de 2020 se celebraron compromisos en un porcentaje total del 55,59% del total del presupuesto asignado por Estampilla Años dorados para la vigencia 2020, lo que impide cumplir con un mayor porcentaje de giros para cada obligación contraída, retardando el cumplimiento de las metas y el recibo de productos en cumplimiento de las obligaciones contractuales generadas en cada período fiscal.





UNIDAD EJECUTORA 8 - SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL						
RELACIÓN DE COMPROMISOS FUENTE: ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS - VIGENCIA 2020						
PERÍODO	VALOR COMPROMISOS					
	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	% PART. GTOS DE FUNC.	GASTOS DE INVERSIÓN	% PART. GTOS DE INVERSIÓN	TOTAL COMPROMISOS	% PART. TOTAL COMPROMISOS
ENERO	0	#DIV/0!	0	0.00%	0	0.00%
FEBRERO		#DIV/0!	187,300,000	6.06%	187,300,000	6.06%
MARZO	0	#DIV/0!	937,200,000	30.33%	937,200,000	30.33%
ABRIL	0	#DIV/0!		0.00%	0	0.00%
MAYO	0	#DIV/0!	203,600,000	6.59%	203,600,000	6.59%
JUNIO	0	#DIV/0!		0.00%	0	0.00%
JULIO	0	#DIV/0!		0.00%	0	0.00%
AGOSTO	0	#DIV/0!	44,284,230	1.43%	44,284,230	1.43%
SEPTIEMBRE		#DIV/0!	1,413,372,149	45.74%	1,413,372,149	45.74%
OCTUBRE	0	#DIV/0!	28,800,000	0.93%	28,800,000	0.93%
NOVIEMBRE	0	#DIV/0!	228,600,000	7.40%	228,600,000	7.40%
DICIEMBRE		#DIV/0!	46,900,000	1.52%	46,900,000	1.52%
<b>TOTAL</b>	<b>\$0</b>	<b>#DIV/0!</b>	<b>\$3,090,056,379</b>	<b>100.00%</b>	<b>\$3,090,056,379</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Sistema de Información Presupuestal PREDIS corte Diciembre 31 de 2020

A continuación, se detalla a groso modo los conceptos de gastos ejecutados con los recursos asignados por Estampilla Años Dorados durante la vigencia 2020, donde se evidenció que el mayor porcentaje se encontró en la celebración de 227 Ordenes de Prestación de Servicios Apoyo a la Gestión y un Contrato de Suministro de Paquetes de Alimentos en cuantía de (\$1.593.600.000) y (\$1.395.000.000) respectivamente.

Compromisos atendidos ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS	RP (COMPROMISOS)	GIROS	% Participación
(2) Contratos Prestación de Servicios Apoyo a la Gestión	10,000,000	7,500,000	0.32%
(1) Contrato de Arrendamiento Arroyo Grande	6,784,230		0.22%
(1) Contrato de Arrendamiento Boquilla	17,500,000		0.57%
(1) Contrato de Arrendamiento La Reina	4,953,600		0.16%
(1) Contrato de Arrendamiento 9 de Abril - Zaragocilla	13,500,000		0.44%
(1) Contrato de Arrendamiento Olaya Herrera	6,500,000		0.21%
(1) Prestación de Servicios Transporte	28,800,000		0.93%
(1) Pago de Comisión Precios Operación de la Bolsa	13,418,549	13,418,549	0.43%
(227) Ordenes de Prestación de Servicios Apoyo a la Gestión	1,593,600,000	1,462,400,000	51.57%
(1) Suministro de Paquetes de Alimentación	1,395,000,000	1,394,281,408	45.14%
<b>TOTALES</b>	<b>3,090,056,379</b>	<b>2,877,599,957</b>	<b>100.00%</b>

### HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA No 07

En virtud a lo anteriormente expuesto, éste Órgano de Control permite concluir el incumplimiento de la Ley 1276 de 2008 (modificada por la Ley 687 de 2001), en la que dispuso que el recaudo de la estampilla será aplicado en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la Tercera Edad, siendo beneficiarios de tales centros, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social.



A través de dicha Ley también se determinaron los porcentajes de distribución correspondiéndole el 70% de los recursos para la financiación de los Centros de Vidas y el 30% restante para el funcionamiento de los Centros de Bienestar de los Adultos mayores.

De igual modo el Artículo 168 del Acuerdo Distrital 041 de 2006, Capítulo XI Estampilla " Pro- Bienestar del Adulto Mayor", determinó la DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. El producido de la estampilla será aplicado en su totalidad al funcionamiento, dotación, mantenimiento, ampliación, fortalecimiento, prevención, desarrollo y promoción de los programas de atención integral en beneficio de la población de la tercera edad, pertenecientes a los centros de vida y otras instituciones sin ánimo de lucro reconocidas, que tengan dentro de sus objetivos la atención integral al adulto mayor en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; los convenios con estas asociaciones a que se refiere el presente artículo se celebraran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 489 de 1978.

Situación que queda evidenciada que la Secretaría de Participación y Desarrollo Social para la vigencia 2020, no invirtió los recursos por Estampilla Años Dorados en lo que respecta al funcionamiento, dotación, mantenimiento, ampliación, fortalecimiento, prevención, desarrollo y promoción de los programas de atención integral en beneficio de la población de la tercera edad, pertenecientes a los centros de vida.

Lo anterior impacta negativamente en la calidad de vida de una población en condición de vulnerabilidad que requiere una atención integral y eficiente, al no invertirse con la distribución normada y dentro de la oportunidad de estos recursos que son de destinación específica, de acuerdo a lo referido en la Ley 1276 de 2009 y Acuerdo Distrital Vigente.

#### **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA No 08**

La Secretaría de Participación y Desarrollo Social durante la vigencia 2020, sólo ejecutó el 27,30% de los recursos asignados por ESTAMPILLA AÑOS DORADOS, dejando de comprometer recursos en cuantía de (\$11.799.305.913) por el mismo concepto.

<b>GASTOS EJECUTADOS - SECRETARÍA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL - CORTE A DICIEMBRE 31 DE 2020</b>				
Fuente: Sistema presupuestal Predis				
FUENTE	VIGENTE	COMPROMISOS	GIROS	SALDO DE APROPIACIÓN
ESTAMPILLAS AÑOS DORADOS	16,231,004,240	4,431,698,327	3,721,393,525	11,799,305,913
<b>PROGRAMA: ATENCION INTEGRAL PARA MANTENER A SALVO LOS ADULTOS MAYORES</b>	<b>13,345,311,640</b>	<b>4,327,298,327</b>	<b>3,648,993,525</b>	<b>9,018,013,313</b>
Atención Integral a los Adultos Mayores en Centros de Vida y Grupos Organizados	11,821,508,027	3,090,056,379	2,877,999,957	8,731,451,648
Atención Integral a los Adultos Mayores en estado de abandono, maltrato y situación de Calle	1,523,803,613	1,237,241,948	770,993,568	286,561,665
<b>PROGRAMA: ATENCION INTEGRAL PARA MANTENER A SALVO LOS ADULTOS MAYORES</b>	<b>2,838,339,088</b>	<b>104,400,000</b>	<b>72,400,000</b>	<b>2,733,939,088</b>
Atención Integral a los Adultos Mayores en Centros de Vida y Grupos Organizados - Estampilla Años Dorados	2,838,339,088	104,400,000	72,400,000	2,733,939,088



Es deber de la administración hacer la inversión de los recursos recaudados por concepto de estampilla de adulto mayor, el cual se encuentra normado y reglamentado, aunado que, según los Acuerdos Distritales y marco normativo vigente, así lo establecen. Es así que al dejar de ejecutarlos evidencia la falta de gestión en pro de una población que es considerada prioritaria, vulnerable y especial, la cual requiere mayor atención, cubrimiento y cobertura en la atención.

Esta situación obedece a las debilidades en la gestión de la administración distrital, y en la deficiente o nula planeación de los programas sociales, desatendiendo entonces las necesidades de adultos mayores en condición de discapacidad, llevando esta deficiente gestión al incumplimiento de los fines esenciales del Estado, y por ende dicho actuar trasgrede los deberes que debe observar todo servidor público a la luz de lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

El alcance de dichas disposiciones está estrictamente relacionado con lo dispuestos en los artículos vigentes de la Ley 687 de 2001, Ley 1251 de 2008, el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia y Estatuto Tributario Distrital Acuerdo 041 de 2006.

#### RESERVAS PRESUPUESTALES 2.019

El Distrito de Cartagena de Indias mediante Decreto 0108 de Enero 20 de 2020 constituyó Reservas Presupuestales del período fiscal 2019, en cuantía de \$76.066.911.867 de los cuales el 0,88% le corresponden a la Unidad Ejecutora 8 Secretaría de Participación y Desarrollo Social en la suma de \$672.377.950; cifra disminuida en 5,43% respecto a la vigencia anterior.

#### RESERVAS PRESUPUESTALES 2.020

Mediante Decreto 0059 de Enero 20 de 2021 el Distrito de Cartagena de Indias, constituyó Reservas Presupuestales del período fiscal 2020, en cuantía de \$27.076.862.269,71, de los cuales el 4,01% le corresponden a la Unidad Ejecutora 8 Secretaría de Participación y Desarrollo Social en la suma de \$1.085.997.910,26; cifra incrementada en un 61,52% respecto a la vigencia anterior.

VARIACIONES RESERVAS CONSTITUIDAS 2020 - 2019 - SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL				
CONCEPTO	VIGENCIA 2020	VIGENCIA 2019	VARIACIONES 2020 - 2019 (\$)	VARIACIONES 2020 - 2019 (%)
	(Decreto 0059 de Enero 20 de 2021)	(Decreto 0108 de Enero 20 de 2020)		
COMPROMISOS TOTALES	7,825,954,391.64	25,567,604,451.00	-17,741,650,059.36	-69.39%
FUNCIONAMIENTO	14,750,631.00	0.00	14,750,631.00	#/DM/01
INVERSIÓN	1,071,247,279.26	672,377,950.00	398,869,329.26	59.32%
TOTAL	1,085,997,910.26	672,377,950.00	413,619,960.26	61.52%

#### HALLAZGO ADMINISTRATIVO SIN INCIDENCIA No 09

Se establece que las reservas presupuestales al cierre de la vigencia 2020 ascendieron a la suma de \$1.085,997,910,26, monto que presentó un incremento del 61,52%, por valor de \$413.619.960,26, respecto al valor constituido en la vigencia 2019, incremento ocasionado por la constitución de compromisos suscritos en el último trimestre de la vigencia fiscal.



## GESTIÓN DE PAGOS

La Denuncia D-041-2021, entre otros apartes *“pone en conocimiento del Órgano de Control sobre el no acatamiento en la prelación del cronograma de pago que debe cumplir la Secretaría de Participación Ciudadana, la cual está aplicando un torniquete para efectuar los pagos correspondientes a las obligaciones contractuales generadas desde la vigencia 2019, lo cual es fácilmente evidenciable al confrontar las fechas de radicado de las distintas cuentas con las fechas de pago de algunas que se han presentado con posterioridad pero “fortuitamente” son pagadas de primero, actos de corrupción que podrían terminar en demandas ejecutivas, causando imposición de sanciones por mora en los respectivos pagos, afectando al erario público.*

Teniendo en cuenta que el denunciante objeto de la denuncia en comento, no relaciona los beneficiarios que han presentado retrasos en el pago oportuno de las cuentas respectivas, ésta Comisión Auditora contextualiza de forma integral que dentro de la funciones de la Tesorería Distrital de Cartagena, está la de monitorear y controlar el trámite de las órdenes de pago y relaciones de autorización que le son presentadas por las entidades cuyos recursos deben ser manejados por la Tesorería Distrital, sin más requisito que su correcto diligenciamiento, aprobación y suscripción por parte del ordenador del gasto, funcionarios responsables de la legalidad del gasto y del pago asociado. Por ello en cumplimiento de la misma y previa verificación de los requisitos exigidos para el pago y que están establecidos en el Sistema de Gestión de Calidad de la Secretaría de Hacienda denominado “GHATE01-P001 Procedimiento Tramitar Cuentas Fiduciarias, se procede a dar trámite de pago inmediato a las cuentas relacionadas en su observación, por lo que se considera que la presentación de dichas cuentas deberán realizarse en los términos previstos en el cronograma de PAC establecidos por la Tesorería Distrital y consecuente con la documentación completa que permita establecer la coherencia de la presentación de la cuenta respectiva y por último el pago a realizarse.

## ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

**OBSERVACION ADMINISTRATIVA No 01 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA**  
**RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**  
**Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

En primera instancia, el órgano de control señala que Colombia Compra eficiente a través del concepto C- 483 de 2020, señaló que ante la suspensión de ciertos apartes del decreto 092 de 2017, la única forma de poder celebrar un convenio de asociación era mediante el agotamiento de un proceso competitivo y que por tanto se encuentra vedado para las entidades estatales aplicar lo dispuesto en el artículo 5 del decreto 092 de 2017, en los casos en que una entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero por un valor igual o superior al 30% del valor total del convenio, la entidad estatal no está obligada a agotar un proceso competitivo para la celebración del mismo.





En segunda instancia, el órgano de fiscalización señala que en la plataforma Secop II, no se encuentra invitación pública dirigida a las ESALES del sector mediante la cual se diera publicidad al proceso y así poder determinar si existía una o más ESALES interesadas en aportar mínimo el 30% del presupuesto del convenio.

Por último, asevera que en ninguna parte del expediente contractual se avista documento que permita garantizar la disposición de la ESAL de su aporte equivalente como mínimo al 30% del valor total del convenio.

Frente a los reparos planteados bajo esta misma observación, se procede de la siguiente manera:

Colombia Compra Eficiente distingue claramente entre las dos clases de eventos que regula el decreto 092 de 2017 de la siguiente manera:

“El Decreto regula dos eventos: i) los contratos de colaboración o de interés público con el fin impulsar programas y actividades de interés público de acuerdo con el Plan Nacional o los planes seccionales de desarrollo, en los términos del artículo 355 de la Constitución Política; y ii) los convenios de asociación, para el desarrollo conjunto de actividades relacionadas con las funciones de las entidades estatales, en desarrollo del artículo 96 de la Ley 489 de 1998. Los primeros están regulados en el artículo 2 del Decreto 92 de 2017, mientras que los segundos en los artículos 5, 6, 7 y 8 ibidem. Es posible diferenciar, pues, los convenios de asociación, regulados en el artículo 5, de los contratos de colaboración, establecidos en el artículo 2 del Decreto 92 de 2017”. Negrillas fuera de texto

El Consejo de Estado, mediante Auto del 6 de agosto de 2019 de la Sección Tercera, Subsección A, Consejero Ponente Carlos Alberto Zambrano Barrera – Exp. 62.003–, estudió la solicitud de suspensión provisional del inciso 2 del artículo 1, literales a y c del artículo 2, inciso 5 del artículo 2, inciso 2 del artículo 3, inciso final del artículo 4 y artículo 5 del Decreto 92 de 2017, en el cual decidió suspender provisionalmente los apartes señalados, EXCEPTUANDO lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto 92 de 2017, que reglamenta los convenios de asociación que prevé el artículo 96 de la Ley 489 de 1998.

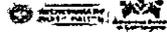
Conforme lo anterior, es ésta la lectura e interpretación del concepto en cita a diferencia de la que se hace en el informe, por cuanto que, solo se encuentran suspendidos los apartes normativos referentes a los contratos de colaboración y no lo relacionado a los convenios de asociación, por tal razón, se encuentra totalmente permitido por parte de las entidades estatales la utilización de la excepción a recurrir al proceso competitivo en los casos en que una entidad sin ánimo de lucro comprometa recursos en dinero por un valor igual o superior al 30% del valor total del convenio, siempre que la entidad estatal verifique previamente que no existe ninguna otra entidad sin ánimo de lucro que ofrezca aportes iguales o superiores al 30%.

En cuanto a la verificación sobre la existencia o no de varias entidades sin ánimo de lucro que puedan ofrecer aportes iguales o superiores al 30% del valor total del convenio, la Secretaría de Participación mediante la utilización de sus redes sociales, extendió invitación pública a todos los interesados en ofertar sus servicios para el establecimiento de los convenios de: Hogares de paso para habitante de calle, hogares de paso para niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados, hogares de paso para las mujeres víctimas de violencia y hogares geriátricos, como se evidencia en la siguiente imagen:





separticipacionctg



La Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social extiende la invitación a todos los interesados e interesadas en ofertar sus servicios para establecer los siguientes convenios:

- 1) Hogares de paso para habitante de calle.
- 2) Hogar de paso para niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados.
- 3) Hogares de paso para las mujeres, víctimas de violencia.
- 4) Hogares geriátricos.

Quiénes quieran participar, deberán acreditar las condiciones legales y técnicas requeridas y presentar sus propuestas del 12 al 17 marzo, en las instalaciones de la Secretaría de Participación Ciudadana ubicada en el centro comercial Ronda Real, piso 10 - Oficina 1003.



Le gustó a andrea.or10 y 15 personas más  
separticipacionctg Como Secretaría de Participación y Desarrollo Social, queremos... más  
Ver 2 comentarios

Sobre este punto debe hacerse una claridad, de acuerdo a las observaciones presentadas por el órgano de fiscalización en tanto que, no es obligación para la entidad estatal hacer una invitación pública en los términos establecidos en el estatuto de la Contratación pública, ni mucho menos publicarlo en SECOP II, toda vez que la publicación en el portal de la contratación está obligada solamente para la fase contractual, precisamente porque a palabras del Concepto C-483 de 2020, la imposición de seleccionar objetivamente a la ESAL por parte de la entidad, no puede ser entendida como una remisión a las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007, pues las entidades estatales son autónomas en la configuración del proceso en desarrollo del artículo 5 del Decreto 092 de 2017, sin perjuicio de que a discrecionalidad de la entidad pueda acudir a los procesos de selección de contratistas que establece el EGCAP o, incluso, al trámite que regula el inciso 2 del artículo 2 del Decreto 92 de 2017.

De esta manera se aclara lo observado por parte del órgano de control en tanto que, esta entidad, en la autoconfiguración del proceso de selección de la ESAL, decidió realizar una convocatoria mediante redes sociales, respetando el principio de publicidad y libre concurrencia y selección objetiva, para así recibir las propuestas y seleccionar la que se encontrara acorde a los fines perseguidos con la celebración del convenio y las que ofertaran realizar un aporte igual o superior al 30% del valor total del convenio de asociación.

Finalmente, ante la falta de instrumento que acredite el compromiso por parte del ESAL de su aporte correspondiente al 30%, debe esta dependencia señalar que dentro del expediente contractual tanto físico como digital se encuentra el instrumento elegido por parte de esta administración para certificar los aportes por parte de la ESAL, es decir el balance financiero integral de la ESAL HIJOS DE BOLÍVAR, suscrito por su representante legal, contador y revisor fiscal, ubicándose exactamente de la siguiente manera:



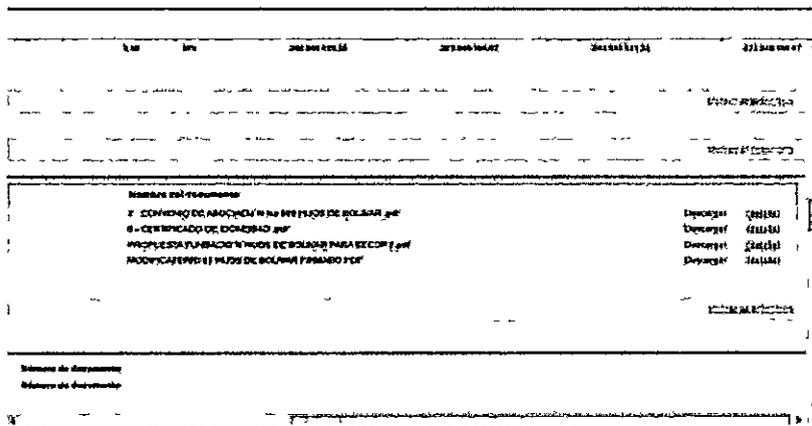
- Expediente físico: Folio No. 401-403 - Secop II: Documento titulado Requerimientos del Contratista Parte II, cargado en la sección de ejecución del contrato en SECOP II

Así se supera la observación y se demuestra que se puede ubicar tal instrumento contable dentro de los expedientes contractuales, siendo que, durante la visita practicada por el equipo auditor se puso a disposición todo el expediente físico del Convenio de Asociación No. 009 de 2020, siendo cargado a su vez en la Plataforma Secop II. Se adjunta como evidencia el balance financiero integral de la ESAL HIJOS DE BOLÍVAR.

De otro lado, ante la confusión presentada sobre cuál es la propuesta económica que corresponde efectivamente al convenio celebrado, debe aclararse que la correcta, es la que se encuentra dentro del expediente físico a folios 443, que figura como anexo económico N°1 al modificatorio realizado al convenio de asociación No. 009 de 2020, toda vez que la propuesta que inicialmente había sido presentada por el contratista en términos de plazo para su ejecución excedía el plazo de ejecución del convenio mismo.

Teniendo en cuenta que el plazo estipulado de manera preliminar excedía la vigencia fiscal del año 2020, por esa razón y con el fin de no trasgredir el principio de anualidad fiscal y sin que existieran las autorizaciones de vigencia futuras expedidas por la autoridad competente, se hizo necesario la realización de un modificatorio.

Se anexa copia del modificatorio que se encuentra acompañado de su Anexo económico y pantallazo de su ubicación y publicación en SECOP II.



De conformidad con lo anterior, se dan por atendidos y resueltos -en su totalidad- los reparos efectuados bajo esta observación, arrojando como conclusión el correcto y legal proceder por parte de esta Secretaría al momento de la estructuración del proceso de contratación del Convenio No. 009 de 2021 con la ESAL Hijos de Bolívar



## POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL

La Comisión Auditora procede con el análisis de la respuesta dada por el ente auditado en relación con la observación No. 1 en los siguientes términos, así:

El H. Consejo de Estado, mediante auto de fecha 6 de agosto de 2019 (62003) al analizar el cargo de nulidad demandado es claro en sus fundamentos, al encontrar una violación de la constitución por parte del Gobierno Nacional, al establecer una limitación en el literal "a" del artículo 2 del decreto acusado, esto es, la concierne a que los programas y actividades deben buscar la promoción de los derechos de personas en "... situaciones de debilidad manifiesta o [de] indefensión, los derechos de las minorías, el derecho a la educación, el derecho a la paz, las manifestaciones artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana ..."; también resulta violatoria del artículo 355 de la C.P., pues está cercenando la posibilidad de que se celebren contratos con entidades sin ánimo de lucro que tengan por objeto actividades y programas de interés público distintos a los allí enumerados, a pesar de tal limitación no está prevista en la norma reglamentada –art. 355–, pues, se insiste, la única restricción que ésta consagra se encuentra referida a la causa de los contratos, esto es, que tengan el "... fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo ...". Es decir, que como bien lo anota el ente auditado, la posibilidad de la celebración de convenios de colaboración, estaría suspendida, hasta tanto el órgano de cierre de la jurisdicción de lo contencioso administrativo se pronuncie de fondo sobre el caso de marras.

El mismo auto al estudiar el cargo #2<sup>2</sup>, también clarifica lo relacionado con los procesos competitivos, que deben adelantar las entidades estatales, cuando en la etapa de planeación identifique que el programa o actividad de interés público que requiere desarrollar –sin importar su objeto– es ofrecido por más de una entidad sin ánimo de lucro, encontrándose violatorio de la constitución el aporte del artículo que relevaba a las entidades estatales del proceso de selección cuando se advertía advierta que el objeto del contrato gira en torno a asuntos artísticos, culturales, deportivos y de promoción de la diversidad étnica, siempre que verifique que el contrato en cuestión sólo puede ser desarrollado por determinadas personas (naturales o jurídicas).

<sup>2</sup> Puestas así las cosas, de la lectura desprevenida de la norma acusada se podrían sacar dos interpretaciones: I) que las entidades estatales deben adelantar un proceso competitivo para seleccionar a la entidad sin ánimo de lucro contratista, cuando en la etapa de planeación identifique que el programa o actividad de interés público que requiere desarrollar –sin importar su objeto– es ofrecido por más de una entidad sin ánimo de lucro y II) que las entidades estatales quedan relevadas de surtir el proceso de selección cuando advierta que el objeto del contrato gira en torno a asuntos artísticos, culturales, deportivos y de promoción de la diversidad étnica, siempre que verifique que el contrato en cuestión sólo puede ser desarrollado por determinadas personas (naturales o jurídicas). No obstante, para el despacho la verdadera intención de la norma en estudio es relevar a la administración de surtir el procedimiento de selección previa, siempre que el objeto del contrato se encuentre relacionado con las actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana. Acá no importa, según la presentación de la norma, si la entidad con la cual se celebra el contrato es o no una entidad sin ánimo de lucro. Si se lee atentamente la norma se advierte que ella se refiere a los contratos que solo pueden celebrar "... determinadas personas naturales o jurídicas"; luego, sin duda, lo que pretende es excluir la aplicación del proceso competitivo respecto de los contratos que tengan por objeto las actividades allí previstas (se repite: actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica colombiana). Así, pues, el Gobierno Nacional privilegió la contratación con determinadas personas naturales o jurídicas (las del sector artístico, cultural, deportivo y de diversidad étnica) y dispuso que, cuando existan varias que ofrezcan prestar el mismo servicio, la entidad pública puede contratar a la que quiera sin adelantar, en tales casos, el proceso competitivo previsto en el decreto acusado. La norma permite prescindir, inclusive, de los procesos de selección con las entidades sin ánimo de lucro que desarrollen dichos objetos contractuales. Puestas así las cosas, el despacho no encuentra motivo alguno para que se prescinda del proceso de selección cuando se identifique que el programa o actividad de interés público es ofrecido por más de una persona –natural o jurídica– simple y llanamente porque el objeto del proceso de contratación corresponda a actividades artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica<sup>171</sup>. Esta razón, por tanto, es suficiente para concluir que el Gobierno Nacional le otorgó un tratamiento privilegiado a quienes desarrollen tales actividades (artísticas, culturales, deportivas y de promoción de la diversidad étnica) lo cual resulta claramente violatorio de la igualdad que debe gobernar este tipo de procedimientos contractuales. No se entiende, entonces, cuál es la razón para que se le asigne un tratamiento distinto a la contratación con este tipo de actividades (artísticas, culturales, deportivas y de promoción a la diversidad étnica) frente a las actividades de interés público de otra naturaleza.



En ese orden de ideas, y tal y como se le planteo en la observación al sujeto de control, la única vía jurídica disponible para la celebración de contratos con entidades sin ánimo de lucro es a través de surtir un proceso competitivo, que como también lo clarifica el auto del Consejo de Estado precitado, se encuentra por fuera de la esfera de la contratación estatal, sin que se pierda de vista los principios que regulan la misma, pues por mandato del Decreto 092 de 2017 en su artículo 7, la contratación a la que hace referencia el presente decreto está sujeta a los principios de la contratación estatal y a las normas presupuestales aplicables. *En consecuencia, las normas relativas a la publicidad son de obligatorio cumplimiento, por lo cual, la actividad contractual y los Documentos del Proceso de qué trata el presente decreto deberán ser objeto de publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP). Adicionalmente, la entidad privada sin ánimo de lucro contratista deberá entregar a la Entidad Estatal, y esta publicar en el SECOP, la información relativa a los subcontratos que suscriba para desarrollar el programa o actividad de interés público previsto en el Plan Nacional o seccional de Desarrollo, incluyendo los datos referentes a la existencia y representación legal de la entidad con quien contrató y la información de pagos.*

Si bien las entidades contratantes, gozan de libertad para la estructuración de sus relaciones contractuales con entidades sin ánimo de lucro, dicha liberalidad, encuentra un límite en lo preceptuado en el mismo Decreto 092 de 2017, que en su artículo séptimo, desarrolla ampliamente el principio de publicidad, el cual debe preponderar en los procesos de selección con entidades sin ánimo de lucro; situación que no fue observada por la entidad contratante, que solo se limitó a publicar en sus redes sociales, un aviso que invitaba a entidades sin ánimo de lucro a presentar sus propuestas, sin que se especificara cuáles eran las condiciones jurídicas y técnicas que serían objeto de evaluación por parte de la entidad, para la celebración del convenio.

Resulta imperioso, aclarar al ente auditado que la referencia a la selección objetiva, no se hizo en función de las normas de contratación pública, sino de los principios de la contratación estatal, como antes se explicó ampliamente; situación fáctica amparada en el tenor de las normas que regulan la contratación con ESALES, y que no solo obliga a las entidades contratantes al uso de la plataforma SECOP, sino que además exige que la entidad sin ánimo de lucro se encuentre registrada, como tal en dicha plataforma.

## **VIII** Uso del SECOP II

El SECOP II es la única versión de la plataforma que permite el registro de proveedores toda vez que es transaccional, teniendo en cuenta que el Decreto 092 de 2017 consagra en su artículo 9 que las entidades privadas sin ánimo de lucro deben estar registradas en el SECOP, las Entidades Estatales que contratan en desarrollo del artículo 355 de la Constitución Política deben adelantar el Proceso de Contratación en SECOP II utilizando el módulo "Régimen Especial".

Por otro lado, las entidades estatales tienen la opción en SECOP II de utilizar el módulo de Régimen Especial, para tramitar a través de este las invitaciones públicas para los procesos competitivos con entidades sin ánimo de lucro; situación que no fue atendida por la entidad contratante, al intentar a través de sus redes sociales surtir el proceso de recepción de propuesta.

De hecho, es tan importante el principio de publicidad, que obliga a la entidad privada a proporcionar toda la información relativa a los subcontratos que suscriba, para el desarrollo del convenio, para que la entidad estatal los publique en la plataforma SECOP, situación, que tampoco obra dentro de los expedientes consultados en físico, ni en plataforma.





En conclusión, de lo expuesto y con fundamento en el tenor del artículo 7 del Decreto 092 de 2017, es que no es posible para esta Comisión Auditora, admitir el argumento esgrimido por el ente auditado, en relación con que, a través de sus redes sociales, realizó la invitación pública; pues es muy claro el Decreto al establecer que toda la actividad contractual y los Documentos del Proceso debe ser-publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (SECOP).

La entidad contratante, con su respuesta no logró justificar, que solo la ESAL FUNDACIÓN HIJOS DE BOLÍVAR, fue la única que atendió su invitación publicitada a través de sus redes sociales, pues no es posible concluir, de los elementos documentales revisados, que la propuesta de esta fundación llegó completa a la Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social, con la sola información extraída de redes sociales y más aún poder determinar ésta, que el aporte correspondiente al 30%, debía ser acreditado con estados financieros, por determinación de la entidad, sobre lo cual no ocuparemos a continuación.

La liberalidad en la determinación del instrumento a través del cual se establece el requisito para acreditar el 30% en dinero, como excepción a la regla del proceso competitivo, no es tan amplia, y también encuentra su límite en la naturaleza de dicho instrumento, el cual debe ser transable y que tenga liquidez suficiente para ser equivalente en dinero, pues es la única forma que le permitiría a la entidad estatal confirmar que la ESAL cuenta con la disposición del recurso ofrecido, para atender las erogaciones propias del convenio, con cargo a su contrapartida.

En ese orden de ideas, el balance financiero integral de la ESAL, correspondiente al año 2019, que corresponde al ejercicio social del año inmediatamente anterior a la de la celebración del convenio, no comporta una prueba sumaria suficiente para dicha acreditación del 30% del valor total del convenio en dinero, pues estos documentos, no corresponden a un instrumento transaccional que le otorgue tal liquidez a la ESAL, este documento refleja en un momento determinado la información económica y financiera de una empresa, en este caso al cierre del ejercicio social del año 2019, situación que como bien pudo mantenerse, también hubiera podido modificarse; quedando en latente riesgo la entidad contratante, de que la ESAL realmente no invertiría dicho recurso propuesto en dinero.

De hecho, la ESAL dentro de su propuesta, ni siquiera se comprometió a dicho aporte del 30% del valor de convenio en dinero, solo se comprometió a disponer de personal misional y/o técnico y/o profesional con perfiles y experiencia afín a las actividades del convenio, además del cumplimiento de cada uno de los requisitos contenido en el marco del convenio; sin especificar que esto ascendía al 30% del presupuesto del convenio.

En razón de los argumentos esgrimidos, la observación se mantiene con la presunta incidencia disciplinaria y se consignará en el informe definitivo como hallazgo con dicha incidencia.

En relación con la inconsistencia de las propuestas económicas no es de recibo para esta Comisión Auditora, el argumento esgrimido por el ente auditado, habida cuenta que de la revisión del expediente se observa que las propuestas no corresponden a momentos temporales distintos, como lo indica en la respuesta la respectiva Secretaría, sino que la misma, correspondía a un mismo momento de la presentación de la propuesta inicial. Así las cosas, el hallazgo con presunta incidencia disciplinaria se mantiene en el informe definitivo.



**OBSERVACION ADMINISTRATIVA No 02 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONVENIO 008-2020, SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS Y LA FUNDACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL CARIBE- FUNDECARIBE**  
**RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**  
**Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

Bajo esta observación, se encuentran los siguientes reparos: a. La Supervisora del Convenio No. 008 del 2020 suscrito con la ESAL FUNDECARIBE, responde afirmativamente la solicitud presentada por parte de la entidad sin ánimo de lucro de cambiar la destinación inicial de los recursos económicos dispuestos para exámenes de laboratorio para ser destinados a consultas médicas especializadas. b. En ninguna parte del expediente contractual se encuentra un documento que permita garantizar el aporte de la ESAL. c. El órgano de control reitera los argumentos esbozados en la observación No. 1 con relación a la declaración de suspensión provisional de ciertos apartes del decreto 092 de 2017, y consecuentemente la obligación de recurrir solamente al proceso competitivo para la celebración de convenios de asociación con ESALES.

En ese orden de ideas, se explica por esta dependencia distrital la observación señalada por parte del ente fiscalizador, toda vez que en la propuesta económica presentada por la Fundación FUNDECARIBE se encuentra discriminado el ítem "exámenes de laboratorio y otras consultas médicas", dentro del cual se incluyen las consultas médicas de carácter especializado, en tanto que este concepto debe entenderse en concordancia con la necesidad a satisfacer mediante el convenio, siendo que la actividad no solo se encuentra dentro del sentido amplio de consultas médicas sino que además su ejecución no es ajena a los objetivos de la contratación y al cumplimiento de los fines estatales que se persiguen con la misma.

Por tal razón, no se ha incurrido en ninguna violación al principio de planeación, ni tampoco al carácter de solemne del contrato estatal, por cuanto que, no era requerido la realización de un acto modificatorio con la finalidad de cambiar la destinación de los recursos económicos para consultas médicas especializadas que como se ha explicado se encuentra incluido dentro del concepto de "exámenes de laboratorio y otras consultas médicas".

Siguiendo el iter de las observaciones planteadas, sí se encuentra dentro de los documentos contractuales tanto físicos como digitales, el instrumento elegido por parte de esta administración para certificar los aportes por parte de la ESAL, es decir el balance financiero de la ESAL FUNDECARIBE, suscrito por su representante legal, contador y revisor fiscal, ubicándose el documento de la siguiente manera:

- Expediente físico: dentro de los documentos presentados por el contratista anexo a la propuesta. - Secop II: Documento titulado documentos del contratista 1, cargado en la sección de ejecución del contrato en SECOP II.

Así se supera la observación y se demuestra que se puede ubicar tal instrumento contable dentro de los expedientes contractuales, siendo que, durante la visita practicada por el equipo auditor se puso a disposición todo el expediente físico del Convenio de Asociación No. 008 de 2020, siendo cargado a su vez en la Plataforma Secop II. Se adjunta como evidencia el balance financiero integral de la ESAL FUNDECARIBE.





Por último, en cuanto a las observaciones realizadas en el mismo sentido frente a la suspensión provisional de algunas partes del Decreto 092 de 2017 y sus efectos en la celebración de convenios de asociación, nos remitimos a lo argumentado frente al tema en la observación no. 1.

### **POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL**

Los supervisores tienen como función general la de ejercer control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, acción dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer recomendaciones encaminadas a la correcta ejecución del objeto contrato.

Dentro de las prohibiciones a la actividad de supervisión se encuentra la de adoptar decisiones, celebrar acuerdos o suscribir documentos que tengan por finalidad o como efecto la modificación del contrato, sin el lleno de los requisitos legales pertinentes.

Para el caso en estudio, es importante precisar que no se compece con la realidad del expediente contractual, la aseveración que hace la entidad, que dentro de la oferta inicial, se encontraba dispuesto un ítem correspondiente a exámenes de laboratorio y otras consultas médicas; por otro lado, los valores cobrados por estos conceptos, no corresponden al ítem que alude erradamente el punto de control.

Así las cosas, lo que obró durante la ejecución del convenio fue una modificación del alcance del mismo, que no solo violó el principio de planeación y sino que se hizo sin el lleno de los requisitos legales; situación provocada por la extralimitación de las facultades del supervisor, quien sin tener las competencias para hacerlo, modificó el contrato y su presupuesto.

En relación con la respuesta dada por la entidad, en relación con el instrumento contable a través del cual se acredita el aporte del 30% de la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DEL CARIBE- FUNDECARIBE, nos remitimos al análisis realizado en la observación anterior, por la cual dicha observación se mantiene y se incluirá en el informe definitivo, como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

### **OBSERVACIÓN ADMINISTRATIVA No 03 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA CONTRATO 003-2020 RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

El órgano de control asevera que la administración distrital incurrió en una violación a los fines de la contratación estatal establecidos en el artículo 3 de la ley 80 de 1993, pues no se garantizaron de forma eficiente los intereses de los adultos mayores.

En primera medida, debe aclararse al órgano de control, que cualquier dilación o inconveniencia que se haya presentado en el desarrollo de la contratación de paquetes alimentarios con destino a los adultos mayores, se debió a varios factores: Principalmente, a comienzos del mes de marzo del año 2020, se declaró la emergencia mundial, provocada por la Pandemia por el virus Covid 19, situación que ocasionó el cierre de los centros de vida como lugar de proporción





de alimentos para los adultos mayores por orden del Ministerio de Protección social, por cuanto que, al ser una de las poblaciones más susceptible al contagio y efectos adversos del virus, debía permanecer aislada mientras el gobierno nacional y los gobiernos locales, diseñaban estrategias para garantizar el acceso a los servicios ofertados por la administración en los centros de vida y a los grupos organizados.

Otro factor a resaltar, es la política de saneamiento fiscal aplicada por la administración distrital, en tanto que la contratación de los proyectos de inversión destinados a la atención de los adultos mayores solo podrá adelantarse sobre la base de los recaudos en la fuente de la Estampilla años Dorados, que a palabras más o menos, consiste en la utilización de los dineros que se encuentren en caja. Para el año 2020, el recaudo de la estampilla disminuyó considerablemente produciendo problemas de liquidez para el Distrito; es así, que recaudado lo suficiente mediante la estampilla Años Dorados, se procedió a solicitar certificado de disponibilidad presupuestal mediante oficio No. 1462 del 25 de marzo de 2020 para adelantar los procesos contractuales pertinentes. Conforme lo anterior se adjunta certificado de disponibilidad presupuestal el cual acredita la fecha de la solicitud referida.

Posterior al recibo del certificado de disponibilidad presupuestal No. 53 del 21 de mayo de 2020, se procedió en menos de un mes a la radicación del proceso en la Unidad Asesora de Contratación para el día 12 de junio de 2020 para su revisión. Tras agotar todo el procedimiento para la revisión y suscripción de los procesos contractuales al interior de la Alcaldía de Cartagena, se abrió el 3 de agosto el escenario de la bolsa mercantil para la selección del contratista, lográndose la adjudicación y posterior ejecución del contrato de bolsa mercantil. De otro lado, debe recordarse al órgano de control lo que constituye una falta disciplinaria de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de la ley 734 de 2002:

**ARTÍCULO 23.** La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento. (Subrayado fuera de texto)

Es así que constituye una falta disciplinaria las conductas subrayadas en el artículo en cita, quiere decir incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de funciones, violación del régimen de inhabilidades o incompatibilidades, e impedimentos y conflictos de intereses; conductas dentro de las cuales no se tipifica "la violación de los fines de la contratación estatal".

Así mismo, conculcado el código disciplinario ley 734 de 2002, dentro de las conductas tipificadas como falta disciplinaria, no se encuentra la conducta que el órgano de control pretende endilgar a la administración, es así que la base sobre la que reposa la observación con alcance disciplinario adolece de fundamentos. Teniendo en cuenta lo relatado, no es posible afirmar por parte de la Contraloría Distrital que la administración distrital ha incurrido en la falta disciplinaria conculcada.



## POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL

La respuesta dada por el ente auditado no controvierte la observación administrativa en comento, teniendo en cuenta que los centros de atención para los adultos mayores, deben ser centros que oferten los servicios y programas dirigidos a esta población y la inversión de los recursos debe estar encaminada a promover sus derechos a una vida digna, activa, autónoma desarrollando sus capacidades, creatividad y competencias en lo social, económico, espiritual, físico e intelectual, que fomenten la actividad física y la alimentación sana, desarrollando actividades lúdicas recreativas de capacitación y de protección del medio ambiente.

En efecto la pandemia, impidió que se materializaran muchos de los objetivos del programa de adulto mayor, pero lo relacionado con la alimentación sana, tal y como se hizo desde el mes de agosto de 2020, ha debido implementarse desde inicio de la vigencia; ya que la satisfacción de las necesidades de esta población especialmente protegida, no debía suspenderse en el tiempo.

Las políticas de saneamiento fiscal a la cual hace mención esta entidad, está orientada a atender el saneamiento de vigencias anteriores que pudieron estar inmersas en cuentas deficitarias y que para el año que nos ocupa y concordante con lo dispuesto en el principio de anualidad los recursos asignados deberán ser ejecutados dentro del período fiscal correspondiente. De igual modo el artículo 168 del Acuerdo Distrital 041 de 2006, dispuso la destinación de los recursos de lo recaudado por Estampilla Años dorado, y su falta de planeación no es óbice para el incumplimiento de los servicios perentorios de programa de alimentación a la población vulnerable como son los Adultos mayores.

Por otro lado, y considerando que ya en el mes de mayo, la atención a la población de adulto mayor se encontraba en mora; la entidad invirtió 2 meses y 13 días, para estructurar el proceso de selección y finalmente publicación del proceso, lo cual desborda cualquier término prudencial y denota que no existen procedimientos expeditos implementados en la entidad para la atención de la gestión contractual.

La unidad interna de contratación invirtió más de un mes, para publicar el proceso de selección, y eso no puede ser atribuible, ni a hechos provocados por la pandemia o efectos del saneamiento fiscal.

En consecuencia de lo expuesto, la Secretaría de Participación, no ejecutó durante los dos primeros trimestres del año 2020, acción encaminada a la atención de la población de adulto mayor, sin que mediara justificación razonable, para ello; así las cosas la observación se mantiene y se incluirá en el informe definitivo, como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

**OBSERVACION ADMINISTRATIVA No 04 CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA EL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS SUSCRIBIÓ CONVENIO DE ASOCIACION N°04-2020 CON CORDESHU.**  
**RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**  
Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021

Bajo esta observación, se encuentran los siguientes reparos:

a. No existe soporte que garantice el aporte del 30% comprometerá la ESAL para el proyecto, precisando que el aporte que correspondería a la misma debe ser en





dinero, tal y como lo contempla el artículo 5 del Decreto 092 de 2017. b. En la estructura de costos del proyecto, existe un ítem que se denomina "visita" o se entiende que comprende la estructura de costos determinado bajo esta denominación. Mediante comprobante de egreso No. CE 2020-188, se establece un arriendo de vehículo que no se encuentra discriminado en el cronograma de costos del proyecto. c. Así mismo en la propuesta económica del proyecto inicial no existe un ítem descrito como "kit de aseo y bioseguridad" que se encuentra contemplado en el informe financiero presentado por la ESAL por valor de 7'350.000, observándose en el mismo informe otro ítem diferente que se denomina igualmente "kit de aseo" por valor de 38'033.945, cuyos productos no se encuentran discriminados, situación que no permite establecer los costos unitarios de los productos adquiridos.

En primera medida y en el orden de formulación de los reparos, sí existe dentro de los documentos contractuales tanto físicos como digitales, instrumento elegido por parte de esta administración para certificar los aportes por parte de la ESAL, esto es, el balance general de la ESAL CORDESHU, suscrito por su representante legal y contador, ubicándose el documento de la siguiente manera:

- Expediente físico: dentro de los documentos presentados por el contratista anexos a la propuesta a folios 251 y 252.

Así se supera la observación y se demuestra que se puede ubicar tal instrumento contable dentro de los expedientes contractuales, siendo que, durante la visita practicada por el equipo auditor se puso a disposición todo el expediente físico del Convenio de Asociación No. 004 de 2020. Se adjunta como evidencia el balance general y carta de compromiso de aporte presentado por la ESAL CORDESHU en su propuesta.

En cuanto al segundo reparo realizado por el órgano de control bajo esta observación debe ilustrarse lo siguiente:

Frente al ítem no. 11 de la propuesta económica presentada por la ESAL CORDESHU, que se describe como "visitas domiciliarias a las familias de los habitantes de calle para que ayuden al proceso de rehabilitación", no se hace ninguna observación en específico, solamente se enuncia una situación que se encuentra dentro de la propuesta económica, por lo tanto, no puede esgrimirse ningún argumento al respecto, pues no se conoce la finalidad con la que se hace mención del mismo.

Con respecto al Comprobante de egreso No. CE 2020-188, en el ítem No. 14 se encuentra el componente de la propuesta "búsqueda activa de habitante de calle – o trabajo de campo, consiste en llegar a las zonas donde generalmente se encuentran y se les socializa el programa de oferta institucional y se trata de convencer que asista el hogar de paso", que consiste en llegar a las zonas focalizadas, donde generalmente se encuentra ubicada esta población con el fin de socializar la oferta institucional (ingreso y acogida, atención integral y egreso).

En ese mismo sentido, en la propuesta técnica, se observa que la Corporación del Desarrollo Humano CORDESHU, en sus servicios adicionales contempla el servicio de un transporte para realizar la recepción y búsqueda de hombres y mujeres en situación de calle y su debido traslado al hogar de paso, a fin de proteger y garantizar sus derechos según la Ley 1641 de 2013, que contiene la Política Pública Social de Habitante de Calle del Distrito de Cartagena, aprobada por el Acuerdo Distrital 036 de 2020.



Es así, que para la realización del componente No. 14, es necesario la utilización de un transporte a través de una VANS con la finalidad de realizar la recepción y búsqueda activa de hombres y mujeres en situación calle, hecho que se materializa a través del alquiler de un vehículo mediante comprobante de egreso No. CE 2020188, que por el contrario a lo que predica la contraloría distrital si se encuentra contemplado dentro de los costos del ítem No. 14 en la forma en cómo se presentó la propuesta inicialmente. Ante el tercer reparo, debe decirse que mediante Acta No 002 de 01 de mayo de 2020, se aprobó reemplazar temporalmente el ítem de "integración familiar", para atender la emergencia social y sanitaria por el covid 19, a través de la compra de kit de aseo y bioseguridad (tapabocas, alcohol, gel antibacterial, guantes, hipoclorito, medidor de temperatura, etc) debido a los costos derivados para afrontar la misma, teniendo en cuenta además que los habitantes de calle, son una población de difícil manejo en el sentido que no es posible mantenerlos durante todo el día en el hogar, por lo que se hace necesario doblar esfuerzos y tomar medidas para evitar contagios tanto de los usuarios y beneficiarios del proyecto como de los profesionales y el personal que labora dentro de la Corporación. Es de anotar que el "kit de aseo y bioseguridad" hace referencia a productos de limpieza para mantener las instalaciones desinfectadas durante las 24 horas del día. Se adjunta Acta No. 002 del 1 de mayo de 2020.

Por otra parte, el componente de "kit de aseo" contenido en la propuesta inicial, hace relación a los elementos de uso personal para mejorar su apariencia física y la calidad de vida de los habitantes de calle, propiciando hábitos de higiene personal en cada uno de ellos.

Teniendo en cuenta el objeto del convenio No. 009, consiste en brindar atención integral a las personas habitante de calle del Distrito de Cartagena a través del empleo de un hogar de paso, y las obligaciones que se encuentran en cabeza de la esal como contribuyente de este proyecto, no se advierte la necesidad como así se señala por la contraloría distrital de la realización de un acto administrativo modificatorio que haga los cambios en los componentes de la propuesta, pues no solo no hubo variación de los rubros que iban a ser utilizados para el cumplimiento contractual, sino que además en el marco de la urgencia ocasionada por el Covid 19, era primordial proporcionar todo los implementos de bioseguridad a esta población que resulta ser la más expuesta precisamente debido a su situación de calle.

Bajo este escenario, debe afirmarse que no existió desviación de recursos, ni una destinación ilegal; de hecho, se dio cumplimiento estricto al artículo 03 de la ley 80, en la medida que se prestó de manera eficaz y eficiente el servicio de atención a la emergencia.

Es tan clara la posibilidad y la obligación que tiene la administración de atender oportunamente las emergencias que puede, precisamente, contratar sin siquiera suscribir contrato físico, bajo la modalidad de contratación por urgencia manifiesta, que, además, fue declarada en el Distrito.

Ahora bien, en sede de liquidación de estos contratos si así lo estima esta dependencia distrital se procederá a efectuar todas las salvedades y ajuste de cuentas que correspondan.



## POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL

En relación con la respuesta dada por la entidad, en relación con el instrumento contable a través del cual se acredita el aporte del 30% de la CORDESHU, nos remitimos al análisis realizado en la observación anterior, por la cual dicha observación se mantiene y se incluirá en el informe definitivo, como un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

El argumento expuesto por la entidad, deja en evidencia que si obraron dentro del término de ejecución del convenio, modificaciones, que previa revisión del expediente, no es posible hallar los documentos contractuales que las amparen; es por ello que las razones expuestas, no logran desvirtuar la observación.

### **OBSERVACION ADMINISTRATIVA SIN INCIDENCIA No 5** **RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL** **Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

En el marco de la auditoría especial de fiscalización, el equipo auditor de la contraloría distrital realizó una visita a los centros de vida de Zapatero, Piedra de Bolívar, La esperanza, San Sebastián de ternera y San Isidro, de la cual concluyó que solamente este último cuenta con las condiciones mínimas para su operación, en tanto el resto, no cuenta con las condiciones de infraestructura para su operatividad, siendo deficientes las condiciones en cuanto a las batería de baño, cocinas, bodegas de alimentos, abanicos y aires acondicionado.

El programa de centros de vida en el Distrito de Cartagena surge en el año de 1994, con el fin de brindar en el Distrito de Cartagena una oferta institucional que procure por el cuidado permanente del adulto mayor en su etapa de vejez. Durante estos 27 años, el distrito de Cartagena ha logrado brindar una oferta integral en los 30 centros de vida que se han ido consolidando al paso de los años en diferentes partes de la ciudad de Cartagena. De esta manera, el último centro de vida al cual se le dio apertura fue bajo la administración del Doctor Dionisio Vélez Trujillo en el periodo atípico comprendido entre el 2013- 2015.

El Ministerio de Salud y Protección Social expide la Resolución 024 de 2017, por medio de la cual establece los requisitos mínimos esenciales que deberán acreditar los centros de vida en cuanto autorización de funcionamiento y requisitos mínimos esenciales (Talento humano, infraestructura, dotación, gestión).

En atención a lo anterior, como se puede evidenciar la construcción y habilitación de los treinta (30) centros de vida existentes en el Distrito de Cartagena preexisten al acto administrativo que reglamenta los requisitos mínimos esenciales de infraestructura de estos lugares, es por ello que desde el 2017, el Distrito de Cartagena viene trabajando por implementar las condiciones mínimas esenciales reglamentadas en la Resolución 027 de 2017. Por lo anterior el primer escenario con el que contaba el Distrito de Cartagena para garantizar la puesta en marcha de la rehabilitación del servicio en los centros de vida fue la construcción de la política pública de envejecimiento y vejez que contempla los siguientes ejes:

1.Eje 2: Protección social integral – Literal b – Promoción y asistencia social: Busca articular la infraestructura pública para la atención de las personas mayores con la infraestructura privada y comunitaria, el cual contempla en su actividad tres (3) serie de acciones de dotación gestión tales como ludotecas, recreación y asistencia básica en salud.





2. Eje 4. Formación del talento humano – ii) Formación del talento humano para la atención y el cuidado de las personas mayores.

En el plan de Desarrollo Salvemos Juntos a Cartagena, se contempla la LÍNEA ESTRATÉGICA SALVEMOS NUESTROS ADULTOS MAYORES, con los siguientes programas:

1. Personas Mayores libres del maltrato.
2. Atención integral para mantener a salvo a nuestros adultos mayores.

A través de estos programas se contempló una serie de actividades encaminadas a dar cumplimiento a los parámetros establecidos por la Resolución 027 de 2017, a través de las siguientes metas:

Indicador de Producto	Línea base	Meta 2020 -2021
Número centros de vida reconstruidos.	30 centros de Vida.	Reconstruir 15 Centros de vida.
Número de centros de vida construidos.	30 centros de Vida.	Construir 5 nuevos centros de vida.
Número de personas mayores atendidas en Centros de Vida y Grupos Organizados.	Personas mayores atendidas en Centros de Vida y Grupos Organizados.	9000 personas mayores atendidas en Centros de Vida y Grupos Organizados.

Para lograr materializar este proceso de habilitación técnica en infraestructura, la Secretaría de Participación y Desarrollo Social en la vigencia del 2020, suscribió ante el banco de proyecto Distrital, el proyecto denominado: "Apoyo para la atención integral a los Adultos Mayores en Centros de Vida y Grupos Organizados en el Distrito de Cartagena de Indias", el cual contempla las siguientes actividades:

1. Contratación para equipo interdisciplinario y administrativo
2. Adecuación y mantenimiento de Centros de Vida
3. Reconstrucción de Centros de Vida.
4. Suministro de alimentos para adultos mayores de centros de vida.
5. Contratación de suministro de electrodomésticos, menajes y elementos para centros de vida.

Durante la vigencia del 2020 y lo que va corriendo del 2021, la Secretaría de Participación Desarrollo Social, ha integrado un personal con perfil cualificado para dar atención integral a los adultos mayores de Centros de Vida, entre los perfiles se encuentran: Psicólogos, Trabajadores Sociales, Enfermeras, Nutricionista, Médicos, entre otros. Esto ha permitido ofertar una atención integral a los adultos mayores vinculados en los Centros de Vida y Grupos Organizados del distrito de Cartagena. Por otra parte, durante el último periodo se han recibido por parte de la Dirección Administrativa de Talento Humano un grupo de personas vinculadas de carrera administrativa, de las cuales un número representativo se han designado a la Unidad de Adulto Mayor para fortalecer la oferta institucional interdisciplinaria para atención del Adulto Mayor.

De la misma manera, la secretaría de participación se encuentra adelantando todo el proceso de planeación contractual para darle cumplimiento a las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, principalmente a lo contemplado sobre la



reconstrucción y construcción de los centros de vida, con la finalidad de brindar una atención integral a la población adulto mayor en condición de vulnerabilidad.

#### **POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRICTAL**

La entidad acepta la observación planteada por el Ente de Control en relación a la precaria infraestructura de los centros de vida inspeccionados y asegura estar adelantando lo correspondiente para la reconstrucción de los centros de vida de la ciudad de Cartagena.

Por lo anteriormente expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo sin incidencia a fin que se suscriban las acciones de mejora correspondientes.

#### **OBSERVACION ADMINISTRATIVA SIN INCIDENCIA No 06 RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

La administración salvemos juntos a Cartagena 2020-2023, en la aplicación de una política presupuestal con el objetivo sanear fiscalmente las arcas distritales, tomo la decisión de ejecutar el presupuesto sobre la base de los recaudos en la fuente de Estampilla Años Dorados.

De acuerdo a lo anterior, para la vigencia fiscal 2020, el recaudo de la estampilla Años Dorados tuvo un comportamiento muy inferior en comparación con las anteriores vigencias fiscales, teniendo como principal causa la crisis económica generada por la Pandemia del virus Covid-19. Esto puede evidenciarse a través de lo certificado por la Oficina de Presupuesto dado que el recaudo de la Estampilla Años Dorados a corte de diciembre de 2020 fue de (\$ 8'277.951.967). Teniendo en cuenta la política de presupuesto atendiendo mes a mes a lo recaudado, solo es posible solicitar certificado de disponibilidad presupuestal hasta tanto se haya recaudado lo suficiente. Se adjunta certificación de lo recaudado mes a mes en la estampilla Años Dorados para el año 2020.

Aun así, la Secretaría de Participación a pesar de los inconvenientes, ejecutó durante el año 2020, el presupuesto que logró recaudarse y que finalmente se vio reflejado en su asignación oficial a esta Secretaría, en los siguientes objetos contractuales destinados a satisfacer las necesidades que sustentan los proyectos de inversión del año indicado:





OBJETO	EJECUTADO	TOTAL
PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTION (ARRENDAMIENTO BIEN INMUEBLE N°)	1.610.000.000	
PAGO DE COMISION Y DEL PRECIO DE LA OPERACION DE LA BOLSA (SERVICIO DE COMPENSACION LIQUIDACION Y REGISTRO) EN VIRTUD DEL CONTRATO DE COMISION PARA LA CELEBRACION DE OPERACIONES EN EL MERCADO DE COMPRAS PUBLICAS DE LA BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. CELEBRADO ENTRE EL DISTRITO DE CARTAGENA Y MIQUEL GILJANO Y CIA S.A.	42.737.830	
PAGO DE COMISION Y DEL PRECIO DE LA OPERACION DE LA BOLSA (SERVICIO DE COMPENSACION LIQUIDACION Y REGISTRO) EN VIRTUD DEL CONTRATO DE COMISION PARA LA CELEBRACION DE OPERACIONES EN EL MERCADO DE COMPRAS PUBLICAS DE LA BOLSA MERCANTIL DE COLOMBIA S.A. CELEBRADO ENTRE EL DISTRITO DE CARTAGENA Y MIQUEL GILJANO Y CIA S.A.	13.418.549	3.050.056.379
DISTRIBUCION DE PAQUETES ALIMENTARIOS DE PRODUCTOS NO PERECEDEROS CON DESTINO A LOS ADULTOS MAYORES DE LOS CENTROS DE VIDA Y GRUPOS ORGANIZADOS DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS.	1.393.000.000	
CONTRATAR LA PRESTACION DE SERVICIO DE TRANSPORTE TERRESTRE ESPECIAL CON CONDUCTOR PARA EL DESPLAZAMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS DE LAS DEPENDENCIAS DEL DISTRITO DE CARTAGENA.	28.800.000	
AUMAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD DEL DISTRITO DE CARTAGENA.	269.100.000	
AUMAR ESFUERZOS TECNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD DEL DISTRITO DE CARTAGENA.	416.000.000	
AUMAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD DEL DISTRITO DE CARTAGENA.	383.785.667	
ADICIONAL N° 01 AL CONVENIO DE ASOCIACION N° 005 DE 2020 CELEBRADO ENTRE EL DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS Y EL HOGAR SAN PEDRO CLAVER, QUE TIENE POR OBJETO AUMAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD DEL DISTRITO DE CARTAGENA.	134.468.614	1.237.341.549
OTRO SI N° 01 AL CONVENIO DE ASOCIACION N° 005 DE 2020 CUYO OBJETO ES: AUMAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA BRINDAR ASISTENCIA INTEGRAL A LOS ADULTOS MAYORES EN CONDICION DE VULNERABILIDAD DEL DISTRITO DE CARTAGENA.	33.886.667	
PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTION	104.400.000	104.400.000
<b>TOTAL EJECUTADO</b>		<b>4.431.599.327</b>

No obstante, debe aclararse que los recursos que se recaudaban por esa fuente no se reflejaban de manera directa en los rubros de la Secretaría de Participación y desarrollo social, hasta tanto no fueran previamente reportados por parte de la Secretaría de Hacienda a través de la oficina asesora de presupuesto.

### POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL

La respuesta dada por el ente auditado, no controvierte lo esgrimido en la observación objeto de análisis teniendo en cuenta que al cierre de la vigencia fiscal 2020, se evidenció que la estimación definitiva de ingresos y gastos fue de \$21.472.298.357, presentándose compromisos en Gastos de Funcionamiento en la suma de (\$896.429.052), correspondiente a una ejecución del 90,90%; y por Gastos de Inversión, compromisos totales en cuantía de (\$6.929.525.340) cuya ejecución respecto a lo apropiado definitivamente fue del 33,83%, considerándose una deficiente gestión respecto a los recursos asignados a la Secretaría de Participación y Desarrollo Social para el período 2020. La causa principal obedece a que los compromisos se continúan generando en su gran mayoría en los tres últimos meses de la vigencia tal como se describe en el cuadro siguiente, donde se evidenció que durante el trimestre de septiembre a diciembre de 2020 se celebraron compromisos en un porcentaje total del 55,59% del total del presupuesto asignado por Estampilla Años dorados para la vigencia 2020, lo que impide cumplir con un mayor porcentaje de giros para cada obligación contraída, retardando el cumplimiento de las metas y el recibo de productos en cumplimiento de las obligaciones contractuales generadas en cada período fiscal.

Por lo anteriormente expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo sin incidencia a fin que se suscriban las acciones de mejora correspondientes.



**OBSERVACION ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA  
DISCIPLINARIA No 07  
RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL  
Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

Teniendo en cuenta lo expuesto en la respuesta a la observación no. 5 y la observación no. 6, así como el cuadro en el cual se describen todos los rubros ejecutados y su objeto de inversión, no puede afirmar el ente fiscalizador que hubo ausencia de inversión por parte de esta administración a la atención integral de los adultos mayores adscritos a los centros de vida del Distrito, por cuanto, se ejecutó el contrato de alimentos como forma de contrarrestar los efectos negativos en esta población por la pandemia y como alternativa ante las directrices del Ministerio de Salud que ordenaban el cierre de los centros de vida y el aislamiento total de esta población.

Así mismo, se procedió a la contratación de los arriendos de los inmuebles donde funcionan los centros de vida en reemplazo de las propiedades del Distrito que no se encuentran en condiciones aptas para recibir y proporcionar atención a la población de la tercera edad, estableciendo una solución transitoria durante la reconstrucción y adecuación de estas instalaciones.

Además, mediante la contratación de prestación de servicios, se impacta positivamente también las metas que se persiguen en la atención de los adultos mayores, toda vez que fue gracias a los contratistas que durante los momentos de extremo aislamiento ordenado por el gobierno, que se logró hacer no solo seguimiento telefónico a todos los adultos mayores del programa, sino también a sus cuidadores, brindándoles apoyo psicológico, consultas médicas telefónicas y además instruyéndolos en el trato y cuidado que debe tenerse con esta población que requiere cuidados especiales.

Bajo este escenario, se tiene por superada esta observación, toda vez que señalar que esta dependencia distrital no destino ningún rubro para la atención de los adultos mayores, implica darle una lectura exagerada a la situación, en tanto que si hubo inversión por parte de esta secretaría a todos los programas sociales y con destino a los adultos mayores adscritos a centros de vida.

En ese sentido, nos remitimos al cuadro adjuntado para el sustento de la observación no. 6, en tanto si hubo inversión y si hubo ejecución, aún frente a los efectos catastróficos de la pandemia y el bajo recaudo de la Estampilla Años Dorados.

#### **POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL**

La respuesta dada por el ente auditado, no controvierte lo esgrimido en la observación objeto de análisis teniendo en cuenta que dentro del proceso auditor se evidenció que la Secretaría de Participación y Desarrollo Social para la vigencia 2020, no invirtió los recursos por Estampilla Años Dorados en lo que respecta al funcionamiento, dotación, mantenimiento, ampliación, fortalecimiento, prevención, desarrollo y promoción de los programas de atención integral en beneficio de la población de la tercera edad, pertenecientes a los centros de vida.

Lo anterior impacta negativamente en la calidad de vida de una población en condición de vulnerabilidad que requiere una atención integral y eficiente, al no invertirse con la distribución normada y dentro de la oportunidad de estos recursos que son de destinación específica, de acuerdo a lo referido en la Ley 1276 de 2009 y Acuerdo Distrital Vigente. De igual modo el Artículo 168 del Acuerdo



Distrital 041 de 2006, Capítulo XI Estampilla " Pro- Bienestar del Adulto Mayor", determinó la DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS. El producido de la estampilla será aplicado en su totalidad al funcionamiento, dotación, mantenimiento, ampliación, fortalecimiento, prevención, desarrollo y promoción de los programas de atención integral en beneficio de la población de la tercera edad, pertenecientes a los centros de vida y otras instituciones sin ánimo de lucro reconocidas, que tengan dentro de sus objetivos la atención integral al adulto mayor en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; los convenios con estas asociaciones a que se refiere el presente artículo se celebraran de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 489 de 1978.

Por lo anteriormente expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria a fin que se suscriban las acciones de mejora correspondientes.

**OBSERVACION ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA No 08**

**RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**

**Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

Para dar respuesta a esta observación es importante remitirnos nuevamente a la situación ocasionada por la Pandemia del Covid 19 iniciada a comienzos del mes de marzo de 2020; que ante la situación de salud mundial el Ministerio de salud y Protección Social expidió la Resolución 470 del 20 de marzo de 2020, "*mediante la cual se adoptan las medidas sanitarias obligatorias de aislamiento preventivo de personas adultas mayores en centros de larga estancia y de cierre parcial de actividades de centros vida y centros día*", dado que al ser una de las poblaciones más susceptible al contagio y efectos adversos del virus, debía permanecer aislada mientras el gobierno nacional y los gobiernos locales, diseñaban estrategias para garantizar el acceso a los servicios ofertados por la administración en los centros de vida y a los grupos organizados.

Sí existió una planeación de lo que se pretendía invertir en todos los programas sociales de esta secretaría no solo el de adulto mayor, pero la administración distrital no planeaba atravesar una situación tan grave como lo fue la Pandemia del Covid 19, que impidiera la realización y el normal desarrollo de muchos de los programas institucionales que requerían presencialidad, y que necesitaban de un contacto físico o cercano con el Adulto Mayor. Bajo este supuesto, se anexa proyecto de presupuesto aprobado para el año 2020, donde se acredita que sí hubo planeación por parte de esta dependencia distrital.

Se concluye que es desproporcionado afirmar que bajo la situación relatada no existió planeación por parte de la administración distrital para la ejecución de los recursos recaudados mediante el cobro de la estampilla Años Dorados, teniendo en cuenta que la misma se entorpeció con causa a las vicisitudes presentadas por la pandemia del Covid -19, el bajo recaudo que de forma excepcional tuvo la estampilla, y la aplicación de la política saneamiento de las arcas del distrito implementada.

**POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL**

La respuesta dada por el ente auditado, no controvierte lo esgrimido en la observación objeto de análisis teniendo en cuenta que es deber de la administración hacer la inversión de los recursos recaudados por concepto de estampilla de adulto mayor, el cual se encuentra normado y reglamentado, aunado





que, según los Acuerdos Distritales y marco normativo vigente, así lo establecen. Es así que al dejar de ejecutarlos evidencia la falta de gestión en pro de una población que es considerada prioritaria, vulnerable y especial, la cual requiere mayor atención, cubrimiento y cobertura en la atención.

Esta situación obedece a las debilidades en la gestión de la administración distrital, y en la deficiente o nula planeación de los programas sociales, desatendiendo entonces las necesidades de adultos mayores en condición de debilidad, llevando esta deficiente gestión al incumplimiento de los fines esenciales del Estado, y por ende dicho actuar trasgrede los deberes que debe observar todo servidor público a la luz de lo preceptuado en el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Los alcances de dichas disposiciones están estrictamente relacionados con lo dispuesto en los artículos vigentes de la Ley 687 de 2001, Ley 1251 de 2008, el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia y Estatuto Tributario Distrital Acuerdo 041 de 2006. Por lo anteriormente expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria a fin que se suscriban las acciones de mejora correspondientes.

**OBSERVACION ADMINISTRATIVA SIN INCIDENCIA No 09**  
**RESPUESTA SECRETARIA DE PARTICIPACIÓN Y DESARROLLO SOCIAL**  
**Oficio AMC-OFI-0123686-2021 de martes, 5 de octubre de 2021**

La administración no se encuentra limitada para constituir compromisos, aun cuando estos se realicen en el último trimestre del año, suponer lo contrario es imponer una camisa de fuerza a la administración fuera de los límites impuestos por la misma ley y constitución.

Las reservas presupuestales para el año 2020, tuvieron una variación en razón a no haberse completado las formalidades exigibles para los respectivos pagos por parte de los contratistas, aun cuando la Secretaría de Participación llevo a cabo reuniones de capacitación con cada una de las unidades y los contratistas asignados a estas, con la finalidad de ilustrar sobre cómo debían estructurarse las cuentas, cuántos y cuáles eran los requisitos y pasos que debían agotarse, para proceder hacer el cobro de las acreencias a su favor.

En ese sentido, por parte de la Secretaría de Hacienda, oficina de presupuesto se endurecieron las medidas para garantizar el cumplimiento de los requisitos y no patrocinar comportamientos de indisciplina con los dineros públicos, siendo así consideramos no procedente el planteamiento de esta observación, por cuanto no se puede reprochar a la administración en la rigurosidad de los requisitos y la revisión del cumplimiento de los mismos, para garantizar el correcto cobro de los compromisos de la administración distrital.

**POSICIÓN DE LA CONTRALORIA DISTRITAL**

La respuesta dada por el ente auditado, no controvierte lo esgrimido en la observación objeto de análisis teniendo en cuenta que la gestión presupuestal de la Secretaría de Participación y Desarrollo Social, en cuanto a la ejecución de gastos de inversión fue deficiente, reflejando un bajo cumplimiento en la legalización de los compromisos y autorizaciones de giro, situación que no garantiza del todo el cumplimiento de los criterios de programación presupuestal; como son los de: "Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo y "Garantizar la entrega de los productos, bienes y servicios a la comunidad"





Por lo anteriormente expuesto, se mantiene el hallazgo administrativo sin incidencia a fin que se suscriban las acciones de mejora correspondientes.

En virtud, de las consideraciones expuestas, esta Comisión Auditora no acoge sus argumentos; por lo que las observaciones se mantienen y se elevan a Hallazgo sin incidencia y con presunta incidencia disciplinaria.

Luego de lo todo lo expuesto, se concluye la presente actuación de fiscalización, estableciéndose nueve (09) hallazgos administrativos, de las cuales seis (6) con presunta incidencia disciplinaria, según lo detallado en el presente escrito; que una vez recibido el informe definitivo, la Secretaria de Participación y Desarrollo Social, cuenta con ocho (08) días hábiles para diseñar y presentar un Plan de Mejoramiento que permita subsanar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor.

Atentamente,

**FREDDY QUINTERO MORALES**  
Contralor Distrital de Cartagena de Indias

Aprobó  
Karen Puello Delgado  
Directora Técnica de Auditoría Fiscal  
Revisó  
Supervisor de Auditoría  
Proyectó  
Comisión Auditora.

