



**DERECHO DE PETICIÓN DEL SEÑOR
ARMANDO VIEDA LEAL RESPECTO AL
CONTRATO SDTBS-414626-1-014-2007
SUSCRITO POR LA SECRETARIA DE
DESARROLLO TERRITORIAL Y LA UNION
TEMPORAL COLOMBIA MUJER**

Informe Final

Santiago de Cali, 23 de febrero de 2009

ALMA CARMENZA ERAZO MONTENEGRO
Contralora General de Santiago de Cali

DIEGO FERNANDO DURANGO HERNANDEZ
Subcontralor

MARIA FERNANDA PENILLA QUINTERO
Directora Técnica ante la Administración Central

JUAN CARLOS MONTOYA MONTOYA
Auditor Fiscal II

HECTOR RODRIGUEZ LOPEZ
Profesional Universitario

WILLIAM PAYAN PELAEZ
Técnico Operativo

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	4
1. DESCRIPCION GENERAL DEL CONTRATO	5
2. DESARROLLO DEL INFORME	6

INTRODUCCIÓN

La oficina de control fiscal participativo de la Contraloría General de Santiago de Cali remitió mediante oficio No 0700.23.01.08.1067 de septiembre 10 de 2008 derecho de petición y anexos del señor Armando Vieda Leal, en el cual formula una denuncia de presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de prestación de servicios No. SDTBS-CPS-414626-1-014-2007, ficha BP 38336, celebrado entre la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social y la Unión Temporal Colombia Mujer y que tiene como objeto el mejoramiento de los índices de participación y calidad de vida de las mujeres del Municipio de Santiago de Cali.

La Dirección Técnica con memorando interno No. 1100.08.01.08.1547 del 11 de septiembre de 2008 designa una comisión para atender el derecho de petición y adelantar las gestiones que permitan el esclarecimiento de los hechos objeto del requerimiento.

A lo largo del análisis realizado se encontró que la contratista, las interventorías, la supervisoría y la Secretaría, no dan cumplimiento al objeto contractual, como tampoco se encuentran los soportes que justifiquen los pagos realizados.

La comisión encontró que los informes y los archivos correspondientes no muestran de manera clara y transparente las realizaciones registradas dentro de la ejecución del contrato.

La Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social a pesar de haber sido requerida para aclarar las situaciones encontradas responde de manera parcial, en muchas respuestas no se refiere a las preguntas concretas.

Este organismo de control presentó las observaciones a la dependencia dentro del cumplimiento de sus procesos y en respeto al debido proceso y el derecho de defensa a través del oficio 1100.12.20.09.005 del 7 de enero de 2009.

La dependencia dio respuesta a las observaciones con el oficio 4146.01.403.00234 del 28 de enero de 2009, las cuales fueron validadas y generan como resultado el presente informe final.

1. DESCRIPCION GENERAL DEL CONTRATO

CONTRATO No.	SDTBS-CPS-4146-1-0114-2007
DEPENDENCIA	Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social
FECHA CONTRATO	27 de septiembre de 2007
CONTRATISTA	Unión Temporal Colombia Mujer
NIT No.	900173658
VALOR	\$285.000.000
CUENTA CORRIENTE	Banco de Bogotá
FORMA DE PAGO	40% anticipo 30%, 2 meses y con el 50% de ejecución. 30% informe final al 100% de ejecución.
PLAZO	4 meses
BP	38336
DISPONIBILIDAD No	3500005427 de mayo 17 de 2007
RPC	45000017675 del 27 de septiembre de 2007
PÓLIZA	99400003226 del 9 de octubre de 2007
APROBACIÓN PÓLIZA	Resolución No 0456 de octubre 11 del 2007
PUBLICACIÓN	5 de octubre de 2007
INTERVENTOR	Marta Cecilia Sánchez Mejía.
ACTA DE INICIO	Acta de inicio del 11 de octubre de 2007 (supervisora) Acta de inicio del 23 de octubre de 2007 (Interventora)
OBJETO	Mejoramiento de los índices de participación y calidad de vida de las mujeres del Municipio Cali.
OBJETIVO GENERAL	Mejorar la participación de las organizaciones de Mujeres en la toma de decisiones relacionadas con las políticas públicas en Cali.
OTRO SI	De fecha 12 de diciembre de 2007 y reduce el tiempo al 31 de diciembre de 2007. Ajuste del proyecto a 82 días
ACTA FINAL	31 de diciembre de 2007.

2. DESARROLLO DEL INFORME

Se presenta el informe relacionando la información correspondiente a las observaciones presentadas en el informe preliminar, las contestaciones de la dependencia a las observaciones, las conclusiones de la Contraloría General de Cali previo análisis realizado por la comisión a las respuestas y los hallazgos detectados producto de la validación.

- Observación de la Contraloría: No se cumplió con la finalización del objeto contractual en el 2007. No existe evidencia que se haya ejecutado en su totalidad el contrato en el año 2007 con la documentación existente, al contrario, esta la certeza de que no se cumplió con la totalidad del objeto contractual en esa vigencia.

Los documentos encontrados no se ajustan a la realidad pues se registra el cumplimiento del 100% del objeto del contrato a diciembre 31 de 2007, sin ser cierto.

Contestación de la dependencia: *“El contrato se inicia y finaliza su ejecución en el año 2007,... quedando pendiente actividades la replica (SIC) de la escuela de genero (SIC) y la entrega de insumos....”.*

“Al 31 de diciembre de 2007 se habían desarrollado las actividades contempladas en el contrato....El mejoramiento de los índices es un factor que se constata en el mediano plazo....Por lo anterior era pertinente considerar el cumplimiento del objeto contractual”.

“Como soporte del cumplimiento de las obligaciones contractuales en el año 2008, adjunto lo enunciado en el punto 1.1”.

Registra tres (3) productos: Plan indicativo, estrategia de comunicaciones y fortalecimiento a organizaciones sociales y productivas que corresponden a los objetivos específicos del contrato.

Conclusión de la Contraloría: Pese a la observación y a las evidencias en contrario, la dependencia se ratifica en que el contrato finalizó su ejecución en la vigencia de 2007. La dependencia se contradice en la respuesta dada a la observación manifestando que terminó la ejecución en ambas vigencias. Los documentos como son el acta final e informes van en contravía de las afirmaciones de la dependencia respecto a la ejecución total del contrato en la vigencia 2007. El mejoramiento de los índices es el objeto contractual por lo tanto es el resultado de la ejecución y debe poder medirse con instrumentos desarrollados para el proyecto y/o contrato, lo cual no tiene evidencia de su

construcción ni aplicación y no como manifiesta la dependencia que es para el mediano plazo.

Por lo anterior se constituye un HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA y se estarían vulnerando los numerales 1 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; numerales 1 y 2 artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

- Observación de la Contraloría: Informes deficientes en lo correspondiente al anticipo, al informe de avance o segundo informe y al informe final frente a resultados que no muestran avances significativos. Presentan logros que no evidencian el avance manifestado por el contratista, la interventoría y la supervisoría.

Contestación de la dependencia: Respecto a los informes deficientes manifiestan: *“En los AZ revisados por la Contraloría no reposaba toda la información suministrada por el contratista, ...*

Respecto al primer informe correspondiente al anticipo manifiestan: *“Contractualmente se contemplan dos informes, el primero al segundo mes de haber iniciado y el segundo al finalizar el contrato. No obstante lo anterior la interventoría solicito un primer informe que permitiera confirmar que se estaba dando continuidad a los procesos promovidos desde la administración pública en esta temática. Es por ello que se incluyen resultados de ejecuciones anteriores como punto de partida al proceso de intervención en este contrato.”*

Respecto al informe de avance o segundo informe manifiestan: *“.....Los productos recibidos a la fecha de presentación del informe dan cuenta de su cumplimiento. Anexo 6”.*

“Se adjuntan los planes de negocio de las mujeres fami y asocreat. Las prorrogas.....se deben ...madres Fami, se fueron de vacaciones.....las mujeres de Asocreat se vincularon a las festividades decembrinas.....Situaciones que no garantizaban la participación de las mujeres en el proceso empresarial.”

Respecto al informe final manifiestan: *“El contrato se inicia y finaliza su ejecución en el año 2007, con los productos que evidencian su ejecución entregados en ANEXO 1”.*

“Una vez firmado el OTRO-SI No. 01 al contrato SDTBS-014-2007, se intensifican las actividades por parte del contratista, verificando por parte de la interventora la ejecución de las mismas lo que permitió autorizar la entrega de informes antes del 31 de diciembre.”

“Los insumos para las iniciativas fueron entregados en el año 2008” ANEXO 7”

“Se muestra ejecución del 100% del presupuesto, adjuntando cuentas de servicios prestados, por pagar del personal vinculado al proyecto y de proveedores.”

Se corrigieron las listas de asistencia, las cuales fueron clasificadas de acuerdo a las actividades.”

La replica de la escuela de genero se realizo utilizando el material pedagógico (9) módulos adjuntos a este informe. ANEXO 1”

La propuesta del contratista es capacitar 200 mujeres y se alcanzo 318, con la replica se esperaba alcanzar la capacitación de 1000 mujeres, pero se alcanzo a 789.”

Por lo expuesto de que los informes son prácticamente el mismo manifiestan: *“Por lo expuesto en el punto anterior,se anexaron los materiales a los archivos del contrato en la dependencia.”*

“La entrega de suministros se realizo en el año 2008.ANEXO 7”

Conclusión de la Contraloría: Frente a los informes deficientes no se refieren a la observación presentada. Existe desorden administrativo, no se encuentran documentos que debieron estar archivados y los tiene otra área, sin que se hagan las referencias necesarias para saberlo y permitir que el organismo de control los tenga a su disposición.

Respecto al informe correspondiente al anticipo o primer informe, es claro que se pide la aclaración de porqué no presentan logros del contrato sino de situaciones anteriores, entre otros. La respuesta es parcial y solo se refiere a la observación de que manifiestan logros anteriores y no de los resultados de este contrato, sin embargo no dan contestación específica a la observación. El resto de observaciones tampoco fueron contestadas.

Respecto al informe de avance o segundo informe, las observaciones obedecen al periodo específico correspondiente al informe de avance entregado en diciembre de 2007. No existen documentos modificatorios de los términos en cuanto a forma de pago. Específicamente en el término para este pago debió haber sido a los 2 meses de iniciado el contrato y con el 50% de los productos, es decir, después del 23 de diciembre de 2007. La dependencia confirma que las actividades de planes de negocio se dejaron para realizarse en el año 2008. No contestan el resto de observaciones.

Respecto al informe final, las observaciones obedecen al periodo específico correspondiente al informe final entregado en diciembre de 2007. Reiteran que se ejecutó el contrato en el año 2007, lo cual no es cierto. Existen las evidencias y la claridad de que se ejecutó el contrato en el año 2008, como son los informes parciales y finales donde se registra actividades como pendientes a realizar en el 2008, los informes de interventoría donde se hace manifiesto que se terminará la ejecución en el la vigencia de 2008, las contestaciones realizadas por la

dependencia mediante oficio No 4146.01.403.0234 donde registran que quedaron pendientes actividades como son la replica de la escuela de genero y la entrega de insumos, sin que se pueda precisar el día o el mes de la finalización ya que después del informe final de diciembre de 2007 no existen otros, como tampoco ninguna otra acta al respecto. Prácticamente entregan el informe final cuando era la fecha para entregar el segundo informe con el 50% de los productos ejecutados. No desvirtúan las observaciones a las que se hace referencia.

Por lo anterior se configura un HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA, ya que se iría en contravía de los numerales 1 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; numerales 1 y 2 artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

- Observación de la Contraloría: No contestan de manera puntual y clara a los requerimientos de la Contraloría General de Cali. No suministran la información solicitada mediante el oficio 1100.08.02.08.1970 del 4 de diciembre de 2008. No responden cómo se llegó por parte de la interventoría a establecer los porcentajes de avance en la ejecución del contrato. La información contenida en los respectivos AZ(s) en el archivo de la Secretaría no da claridad con respecto al cumplimiento de las metas y metodología contenidas en el contrato, razón por la cual se solicitó a la Secretaría se hicieran las claridades correspondientes y se entregaran los soportes que las justificaran, a lo cual la Secretaría no dio respuesta satisfactoria.

Contestación de la dependencia. *“Se adjunta...Manual de Interventoria;porcentajes de avance definidos por la interventora....estos se hicieron de acuerdo al estado de los productos en el momento de entrega de los informes.....A la fecha toda la información reposa en el Centro de información de la Secretaria. Anexo 2.”*

Conclusión de la Contraloría. De las solicitudes presentadas y mencionadas con anterioridad solo responden y soportan lo referente al manual de interventoría. Dan respuesta parcial a la observación.

Por lo tanto se configura un HALLAZGO ADMINISTRATIVO.

- Observación de la Contraloría: No se da cumplimiento a la forma de pago ya que el contrato consagra que el segundo pago se haría a los dos meses de iniciado, con una ejecución del 50%, esto es el 23 de diciembre de 2007,

y el informe final a la ejecución del 100% del contrato, esto es en la vigencia de 2008 cuando se entregaron los productos. Se observó que la dependencia, la interventoría y el contratista en el mes de diciembre de 2007, a diferencia de escasos días uno del otro, entregan los informes; el primero que soporta el anticipo, el segundo que soporta el avance del 70% y el tercero que soporta el avance del 100%. Aunado a lo anterior no hay modificación de la forma de pago del contrato, solo de la duración que se redujo y no se cumplió con la fecha de ejecución del contrato plasmada en el otro sí.

Contestación de la dependencia: *“Los pagos se solicitaron como lo establece el contrato....Respecto a la duración.....el contrato sufrió una modificación. Anexo 3”.*

Conclusión de la Contraloría: No dan contestación a la observación, se limitan a presentar los oficios mediante los cuales la interventoría aprueba los informes y autorizan el pago. La duración del contrato obedece a situaciones de orden técnico, que se plasman en los términos de referencia y en las propuestas, que luego son cambiadas como lo manifiesta la dependencia, por situaciones de orden presupuestal por las cuales se aceleraron los procesos sin fundamento técnico que lo sustente. Reinciden en la no contestación. Se redujo el tiempo de ejecución mas no se cambió la forma de pago ni el tiempo para entregar los informes ni tampoco se cumplió con el tiempo de ejecución.

Se constituye así un HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA ya que se vulnera las siguientes normas: Numerales 1 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; numerales 1 y 2 artículo 34 de la Ley 734 de 2002; numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 y la cláusula octava del contrato.

TÉRMINOS DE REFERENCIA, PROPUESTA Y CONTRATO

- Observación de la Contraloría: Las diferentes etapas del proyecto: investigación formación, estrategia transversal de comunicación y capacitación integral están planificadas para cuatro meses. El proyecto es una articulación de etapas que en su conjunto deben cumplir con los objetivos. Todos los costos del proyecto están calculados por el tiempo. Al reducir el tiempo los costos deben de variar o sea que se reducen.

Se diligencian los documentos sin hacer una revisión y adaptarlos de manera precisa a la necesidad. Respecto a la etapa de capacitación integral tanto en los términos de referencia como en el contrato, y

específicamente en el contrato en cuanto las metas del objetivo específico No 3, registran siete (7) meses de duración y no cuatro (4). Lo anterior visto desde los términos de referencia y propuesta al hacer los cálculos y tener este error de siete (7) meses y no cuatro (4) como se encuentra en el plazo del contrato, genera la confusión de que al tomar como tiempo siete (7) meses en la propuesta y no cuatro (4) como en el contrato se tendrían mayores valores que la necesidad a contratar que ascenderían a \$30.900.000.

Se evidencia la falta de control en las diferentes etapas de la contratación que garanticen la coherencia de la información registrada en los diferentes documentos mencionados.

Contestación de la dependencia: *“El proyecto fue formulado en el primer semestre de 2006, teniendo en cuenta los precios del mercado al momento. La contratación se realiza a finales del 2007 cuando los costos calculados presentaban diferencia con relación a los iniciales”.*

“La observación planteada en este punto es objeto del plan de mejoramiento previsto por la SDTBS”.

“El control fue realizado por la interventoría con la supervisión de la temática mujer”.

Conclusión de la Contraloría: La dependencia no se refiere en la respuesta a los controles referentes a la etapa precontractual. La contestación se centra en la ejecución del contrato, interventoría y supervisoría que avalan la terminación sin que sea cierto. No se cumplen algunas funciones establecidas en la cláusula octava contractual respecto de la interventoría.

Por lo anterior se constituye entonces un HALLAZGO ADMINISTRATIVO.

- Observación de la Contraloría: Oficio de designación de interventoría interna para el contrato de interventoría externa por parte de la Secretaría, sin fecha, sin número y sin firma. Oficios de la Secretaria a la Unión Temporal sin fecha, sin firma, donde se informa la designación del interventor externo Marta Cecilia Sánchez Mejía.

Contestación de la dependencia: *“Se adjunta oficio de asignación del interventor del supervisor interno contrato de interventoría externa, debidamente firmado por el ordenador del gasto. La designación de la interventoría externa con el contratista se formaliza con la firma del acta de inicio. ANEXO 4”.*

Conclusión de la Contraloría: No dan contestación a la observación que se sustenta en documentos que no tenían los formalismos en su momento y que forman parte de la documentación del contrato que reposa en la dependencia.

Por lo tanto se constituye un HALLAZGO ADMINISTRATIVO.

- Observación de la Contraloría: Se encuentran dos actas de inicio, una del once (11) de octubre de 2007, firmada por la Unión Temporal, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social y Mabel Pastrana supervisora eje temático mujer, y otra acta de inicio del 23 de octubre de 2007, firmada por la Unión Temporal y la interventora externa. Se observa desorden administrativo.

Contestación de la dependencia: *“....debido a que a la firma del contrato, aun no había vinculada la interventoría externa, para dar inicio a las actividades.....La interventoría externa inicia a partir delLa interventoría externa inicia a partir del 23 de octubre, fecha en la cual se legaliza la póliza del contrato....”*

Conclusión de la Contraloría: Se limitan en la respuesta a describir el hecho, situación que ya se realizó por la comisión. La aprobación de la póliza fue el once (11) de octubre de 2007 y no como se manifiesta en la contestación. Se genera confusión y desorden al tener dos fechas de inicio diferentes, tan es así que la dependencia no tiene claridad cual es fecha de la aprobación de la póliza. La cláusula quinta del contrato manifiesta: *“...fecha en el cual el contratista suscribirá el acta de inicio con el interventor del proyecto y el supervisor Doctora Mabel Pastrana-eje temático de mujer...”, situación que no se cumplió.*

Por lo anterior se constituye un HALLAZGO ADMINISTRATIVO.

- Observación de la Contraloría: Se solicita reducción de tiempo con la convicción clara que no se terminará el objeto del contrato dado lo registrado en los informes donde se indica claramente que la réplica de la capacitación, los planes de negocio y la entrega de insumos se harían en el 2008. No se observan presupuestos modificatorios.

Se aprueba por parte de la supervisora, de la interventora y de la Secretaría la reducción del tiempo y se aprueban informes y cumplimiento del objeto a dic. 31 de 2007, sin que esto haya sucedido.

No existe evidencia del cronograma ajustado el cual se menciona como parte integral del documento.

Contestación de la dependencia: *“Se firma otro si al contrato, con la intensificación de actividades lo cual es verificado por la interventora. Hay cumplimiento de metas por parte del contratista. ANEXO 6”*

La dependencia mediante oficio No 414603634 del 17 de diciembre de 2008 manifiesta: *“Respecto al otro si del contrato.....le manifiesto que esta situación obedeció a que la Secretaria de Hacienda Municipal en el año 2007, en la que imparte la directriz a todas las dependencias de la administración municipal que la ejecución de toda la contratación correspondiente a cada una de ellas, no podía superar el 31 de Diciembre del 2007, situación que genero la elaboración del otro si.”*

Conclusión de la Contraloría: La contestación dada no se refiere específicamente a las observaciones presentadas a la dependencia por este organismo de control. Se hace la salvedad de la cantidad de observaciones que tienen que ver con las características de las metas y obligaciones respecto de esos productos y no se entregaron acorde con las contenidas en el contrato. Como ejemplo no se prestó la asistencia técnica a las empresas y se convirtió en capacitaciones como esta registrado en los informes.

Por lo anterior se constituye un HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA y se va en contravía de las siguientes normas: Numerales 1 y 4 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993; numerales 1 y 2 artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Fin del informe final,

MARÍA FERNANDA PENILLA QUINTERO
Directora Técnica Ante la Administración Central

JUAN CARLOS MONTOYA MONTOYA
Auditor Fiscal II

HECTOR RODRIGUEZ LOPEZ
Profesional Universitario

WILLIAN PAYAN PELAEZ
Técnico Operativo