



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONÓMICO – SDDE

"Evaluar el contrato 333 de 2017 - allegado como Insumo por parte de la Personería de Bogotá - mediante oficio No 1-2019-27042"

CÓDIGO DE AUDITORÍA N°19

Período Auditado 2016- 2020

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO, INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C., noviembre de 2020



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

MARIA ANAYME BARÓN DURÁN
Contralora de Bogotá D.C. (E)

YULY PAOLA MANOSALVA CARO
Contralora Auxiliar (E)

WILSON ANDRÉS ZAMBRANO VARGAS
Director Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

ROSALBA GONZÁLEZ LEÓN
Asesor 105-02

Equipo de auditoría:

<i>LEYLA OSORIO QUINTERO</i>	Gerente 039-01
<i>GUSTAVO ALFONSO MENDIETA MENDIETA</i>	Profesional Especializado 222-07
<i>DILIA ESPERANZA QUINTERO PATIÑO</i>	Profesional Especializado 222-05 (E)
<i>FABIO AYALA SANTAMARÍA</i>	Profesional Especializado 222-07 (E)
<i>PATRICIA PARDO PARDO</i>	Profesional Universitario 219-03
<i>EDGAR ANTONIO RUÍZ SOSTE</i>	Profesional Universitario 219-03
<i>HÉCTOR MANUEL ACUÑA SÁNCHEZ</i>	Contratista de Apoyo
<i>MARÍA AZUCENA ARIAS SÁNCHEZ</i>	Contratista de Apoyo
<i>DIEGO ARTURO FARFÁN LÓPEZ</i>	Contratista de Apoyo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	5
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA:	8
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA:	9
3.1 Concepto del Control Fiscal Interno	9
3.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento	9
3.3 Resultados de la Auditoría practicada	11
3.3.1 Planes, Programas y Proyectos	11
- Proyecto 1025: Generación de alternativas productivas de desarrollo Sostenible para la ruralidad bogotana, está enmarcado en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, en el Eje Transversal 06, “Sostenibilidad Ambiental basada en la Eficiencia energética” y el Programa 41, denominado, “Desarrollo rural sostenible”	11
<i>3.3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación, ejecución y seguimiento para el cumplimiento de los objetivos del proyecto 1025.</i>	16
<i>3.3.1.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.</i>	23
3.3.2 Gestión Contractual	25
<i>3.3.2.1 Hallazgo administrativo por deficiencia en los estudios de mercado elaborados para el proceso de adjudicación del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.</i>	29
<i>3.3.2.2 Hallazgo administrativo por error de cálculo en los estudios previos para la estimación del presupuesto del contrato de prestación de servicios No. 333-2017.</i>	30
<i>3.3.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$85.615.050, por falta de soporte de la entrega, a los beneficiarios, de la totalidad de materiales y bioinsumos del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.</i>	32



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.3.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por dejarse a juicio del comité la decisión de ajustar la estructura de los núcleos productivos y la aprobación de su ubicación, en el contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.	49
3.3.2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por imprecisiones consignadas por el supervisor y el contratista en el acta de recibo a satisfacción del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.	53
3.3.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en la ejecución del contrato 333 de 2017, por cuanto la misma no aportó a la implementación de un modelo tecnológico acorde con los objetivos del proyecto 1025.	54
3.3.2.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no publicar o publicar extemporáneamente en el SECOP todos los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación de los siguientes contratos: N° 333-2017, N°057-2018, N°166-2018 y N°337-2019.	62
3.3.2.8 Observación Desvirtuada.	64
3.3.2.9 Observación Desvirtuada.	64
3.3.2.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque las actas de entrega a los beneficiarios no detallan las cantidades y especificaciones técnicas de los suministros agrícolas y/o pecuarios, objeto del contrato 352 de 2016.	65
3.3.2.11 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$16.043.732; por deficiencias en la fase de planeación y falencias en el seguimiento y acompañamiento técnico a los beneficiarios del contrato 352-2016.	67
3.3.2.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la supervisión del contrato de prestación de servicios profesionales No.166-2018.	75
3.3.2.13 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación del contrato de prestación de servicios No.043 de 2018	76
4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO	80



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORÍA 19

Bogotá D.C.

Doctora

MARIA CAROLINA DURAN PEÑA

Secretaria de Despacho

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

Carrera 60 No. 63A-52 Plaza de los Artesanos

Código Postal 111221

Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, “*Por medio del cual se Reformó el Régimen de Control Fiscal*”, el Decreto Ley 1421 de 1993, modificado en lo pertinente por el Decreto Ley 403 de 2020, “*Por medio del cual se Dictaron Normas para la Correcta Implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el Fortalecimiento del Control Fiscal*”, y la Ley 1474 de 2011, modificada también en lo pertinente por el Decreto Ley 403 de 2020, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, vigencia 2016-2020, a través de la evaluación del contrato 333 de 2017 - allegado como Insumo por parte de la Personería de Bogotá - mediante oficio No 1-2019-27042”, teniendo en cuenta los principios de economía, eficiencia, eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en las políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia auditados, no cumple con los principios de eficiencia y eficacia.

Frente a la emergencia sanitaria generada por la pandemia del COVID-19, se dispuso de aislamiento obligatorio, a través de una serie de normas, lo que implicó que, en el desarrollo de la auditoría, se adelantaran distintas actividades con base en la información allegada y publicada, como lo relacionado con la contratación, cuya verificación en su mayor parte se tuvo que surtir a través del Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP I y SECOP II. De igual forma se vio limitada la realización de visitas u otras actuaciones que implicaran desplazamiento del equipo auditor, con el objeto de constatar el ingreso de bienes y/o servicios, así como la constatación directa del cumplimiento de algunas actividades de los objetos contractuales.

Por lo tanto, la Contraloría se reserva el derecho de revisar el tema y pronunciarse al respecto en un próximo informe de Auditoría, en relación con los hechos que pudieron ocurrir durante esta vigencia.

En la contratación adelantada entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2019, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico celebró 418 contratos por valor de \$111.795.877.311.

Para la muestra, fueron seleccionados: Un (1) contrato de la vigencia 2016, por valor de \$136.080.000; dos (2) contratos de la vigencia 2017, por valor de \$1.419.122.038 cuatro (4) contratos de la vigencia 2018, por valor de \$724.187.515; nueve (9) contratos de la vigencia 2019, por valor de \$959.338.966 y un (1) contrato de la vigencia 2020, por valor de \$29.833.333, para un total de diecisiete (17) contratos por valor global de \$3.268.561.852.

En cuanto al control fiscal interno, se constatan debilidades en la implementación de controles, debido a que se encontraron falencias en la estructuración de los estudios previos de los contratos auditados, así como en las funciones de supervisión de los productos contractuales recibidos. Igualmente se siguen presentando fallas en la publicación de todos los documentos del proceso contractual en SECOP.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Por otra parte, se observaron deficiencias en el control y seguimiento a la ejecución del proyecto 1025, para la evaluación y toma de correctivos frente a la sostenibilidad de las unidades productivas implementadas.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en el Artículo 81 del Decreto Ley 403 de 2020.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

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

Atentamente,

WILSON ANDRES ZAMBRANO VARGAS

Director Técnico Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo

Revisó: Leyla Osorio Quintero – Gerente 039-01
Elaboró: Equipo Auditor



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA:

El objetivo de la auditoria fue evaluar la efectividad, eficiencia y economía de los recursos ejecutados por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico a cargo del proyecto 1025, especialmente el contrato 333 de 2017 - allegado como Insumo por parte de la Personería de Bogotá - mediante oficio No 1-2019-27042, cuyo objeto es prestación de servicios para el establecimiento de núcleos productivos de huertas con enfoque en producción limpia mediante modelos hidropónicos y biointensivos como alternativa de fomento para la tecnificación de la producción rural del Distrito.

En la auditoría de desempeño se tuvo en cuenta los siguientes aspectos:

- Se evaluó la gestión realizada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, respecto al contrato 333 de 2017 y contratos relacionados Nos. 352 de 2016; 294 de 2017 y 368 de 2018, con base en los recursos asignados al proyecto 1025 “Generación de alternativas productivas de desarrollo sostenible para la ruralidad bogotana” durante el cuatrienio del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.
- Se evaluó el contrato 333 de 2017, de conformidad al insumo allegado de la Personería de Bogotá - mediante oficio No 1-201927042. De otra parte, de conformidad con el informe de la Personería de Bogotá, se hace la inclusión y trazabilidad de otros tres (3) contratos entre ellos 352 de 2016; 294 de 2017 y 368 de 2018 que tenían la misma finalidad y en los cuales se hallaron fallas en la supervisión y su adecuado seguimiento, según relata el ente disciplinario en su informe.
- Las alertas a la contratación generadas mensualmente por la Subdirección de Análisis y Estadísticas, e indicadores de la Dirección de Planeación de la Contraloría de Bogotá, así mismo, los contratos que quedaron pendientes de revisión en auditorías anteriores, con cargo al proyecto 1025.

De otra parte, se efectuó el seguimiento de las acciones del Plan de Mejoramiento que se encontraban abiertas o incumplidas entre la fecha de inicio de la ejecución de la auditoria y cinco (5) días antes de culminación de la misma, y se aplicaron los procedimientos establecidos en la Resolución No. 026 del 2019, para el desarrollo de la auditoría.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA:

3.1 Concepto del Control Fiscal Interno

En la evaluación del sistema de control Fiscal interno, en cada uno de los factores evaluados a partir de la información suministrada, se encontraron deficiencias por ausencia o ineffectividad de los controles, así.

Gestión contractual: Respecto de la muestra de contratación seleccionada y evaluada por este organismo de control, se observaron falencias en la planeación, en la estructuración de los estudios previos y en la supervisión pormenorizada de los productos contractuales, lo cual incidió en el resultado negativo de los objetivos contractuales.

Asimismo, se evidenciaron deficiencias en el control de las entregas de los elementos e insumos a los productores rurales ya que en algunos contratos no se efectuaron actas de entrega al beneficiario donde quedara registrado en detalle el recibo a satisfacción de los productos y/o insumos.

Gestión del Proyecto 1025: Deficiente control y seguimiento al proyecto para evaluar y tomar correctivos frente a la sostenibilidad de las unidades productivas implementadas.

3.2 Seguimiento al Plan de Mejoramiento

De conformidad con lo establecido en la Resolución 036 del 2019, corresponde a la Contraloría de Bogotá D.C. evaluar el cumplimiento y efectividad de las acciones, determinadas para eliminar las causas que generaron los hallazgos.

Revisado el aplicativo SIVICOF, se encontraron dos (2) acciones abiertas de la auditoría código 203 del PAD 2019, con fecha máxima de terminación el 20 de octubre del 2020, las cuales corresponden a acciones para los hallazgos 3.3.1.1 y 3.3.2.1 de los componentes Control de Resultados y Control de Gestión respectivamente.

Las dos (2) acciones evaluadas se calificaron como “cumplidas efectivas”.

El resultado de la evaluación de las acciones mencionadas se relaciona en el siguiente cuadro:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cuadro No. 1: Evaluación y calificación acciones plan de mejoramiento SDDE – Código 19

No.	Vigencia	Hallazgo	Descripción del Hallazgo	Descripción de la Acción	Código Acción	Evaluación Grupo Auditor	Análisis de Evaluación del Auditor
1	2019	3.3.1.1	Hallazgo administrativo por incumplimiento de la meta 9, y la baja ejecución de las metas señaladas en lo referente a la ejecución presupuestal frente a lo transcurrido en el Plan de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” de los proyectos 1028 y 1022.	Incluir obligatoriamente dentro de la matriz de riesgos de los Estudios previos que estructure la Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo – Subdirección de Finanzamiento e Inclusión Financiera, y como tipificación del riesgo, los hechos sobrevinientes que afecten la ejecución de los recursos y afecten el cumplimiento de las magnitudes de las metas que pueden incidir en la planeación inicial.	1	Cumplida efectiva	La Dirección de Desarrollo Empresarial y Empleo, Subdirección de Finanzamiento e Inclusión Financiera, elaboró y actualizó la matriz de riesgos BANCOLDEX, con el objeto de tener en cuenta eventos que puedan ocurrir durante la ejecución del convenio, la cual que será aplicada en los estudios previos, así como el control del riesgo y el impacto que puede llegar a afectar los recursos del Convenio y el responsable de controlar esas variables. Igualmente, diseño un indicador para medir su grado de cumplimiento.
1	2019	3.3.2.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por limitación de oferentes al solicitar marca en licencia requerida para el contrato 305 de 2018.	Incluir dentro de la Ficha Técnica de los procesos de selección, cuyo objeto sea el de contratar servicios de mantenimiento preventivo, correctivo y de soporte técnico, sistema de mesa de ayuda, un acápite que detalle de manera exclusiva los parámetros que deba tener en cuenta el proponente para demostrar mediante certificación que el sistema de Mesa de Ayuda ofrecido cumple con las mejores prácticas ITIL y/o Pink Elephant	1	Cumplida Efectiva	La Dirección de Gestión Corporativa DGC-SIS, de la SDDE, elaboró e incluyó en los estudios previos la ficha técnica “Contratar el servicio de mantenimiento preventivo, correctivo, soporte técnico y bolsa de repuestos para los equipos de cómputo y demás elementos informáticos, de propiedad de la SDDE.”, en donde se incluyó los numerales 3 y 4 “ <i>mantenimiento correctivo, mesa de ayuda y gestión de incidentes o IM(Incident Management)</i> ”, en los cuales se detalla los parámetros que deben tener en cuenta los proponentes para que demuestren mediante certificación que cumplen con las mejores prácticas Itil y/o con la certificación Pink Elephant. Igualmente aclara que, el nuevo proceso contractual tendiente a contratar el



No.	Vigencia	Hallazgo	Descripción del Hallazgo	Descripción de la Acción	Código Acción	Evaluación Grupo Auditor	Análisis de Evaluación del Auditor
				para la gestión de servicios de TI.			servicio de mantenimiento preventivo, correctivo, soporte técnico y de mesa de ayuda, se dará una vez se restablezca la gestión integral de tesorería del Distrito Capital, a fin de tramitar tanto el CDP como el RP que amparen dicho proceso. Y anexa la respectiva Ficha Técnica.

Fuente: SIVICOF Plan de Mejoramiento y Plan de Trabajo A. D. Código 19 - SDDE.

3.3 Resultados de la Auditoría practicada

3.3.1 Planes, Programas y Proyectos

En el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, el proyecto 1025, “*Generación de alternativas productivas de Desarrollo Sostenible para la ruralidad bogotana*”, se encuentra enmarcado en el eje transversal Sostenibilidad Ambiental basada en la eficiencia energética y su programa estratégico se denomina: Desarrollo Rural Sostenible, como se describe a continuación:

Cuadro No. 2: Proyecto de Inversión 1025

No. Proyecto	Nombre del Proyecto	Eje Transversal	Programa
1025	Generación de alternativas productivas de Desarrollo Sostenible para la ruralidad bogotana.	06. Sostenibilidad Ambiental basada en la Eficiencia energética	41. Desarrollo rural sostenible.

Fuente: Documento formulación proyecto 1025 – Fichas EBI - D

- Proyecto 1025: Generación de alternativas productivas de desarrollo Sostenible para la ruralidad bogotana, está enmarcado en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, en el Eje Transversal 06, “*Sostenibilidad Ambiental basada en la Eficiencia energética*” y el Programa 41, denominado, “*Desarrollo rural sostenible*”.

El proyecto 1025, planteó como meta resultado al finalizar el cuatrienio: “*Implementar en 113 unidades agrícolas familiares procesos de reconversión productiva*”.

El objetivo general del proyecto es: “*Generar cambios técnico – productivos, culturales y organizativos en los sistemas de producción campesinos, mediante la armonización de la producción sostenible y la conservación ambiental, orientada a la búsqueda de la sostenibilidad de la economía campesina del Distrito Capital*”.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Los objetivos específicos del proyecto son tres (3) a saber:

1. Promover procesos de reconversión productiva ambientalmente sostenibles que permitan mejorar procesos eficientes hacia la implementación de sistemas de producción ambientalmente sostenible.
2. Aumentar la competitividad de la economía campesina en mercados especializados y tradicionales.
3. Fortalecer la capacidad organizacional para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios.

En el documento de formulación del proyecto, se estableció que “... la principal problemática del proyecto es la insostenibilidad de la economía campesina en la ruralidad bogotana, que es el resultado de un estado de interacciones, acciones y estado actual de las condiciones socioeconómicas, de la población rural de la ciudad, que permitió reconocer que es la insostenibilidad económica de las familias rurales, el eje central de la problemática rural.

Se reconoce así, que la insostenibilidad económica, tiene implicaciones en los sistemas culturales, porque al ser insostenible la economía campesina, las familias deben integrarse al mercado laboral urbano, afectando sus prácticas rurales, arraigando otras prácticas que sacan de contexto a los campesinos de las comunidades y que las inserta en la competencia a nivel urbano.

Igualmente, para el desarrollo del proyecto se contempló el fortalecimiento organizativo a través de la implementación y desarrollo de procesos de reconversión productiva utilizando como metodología las escuelas de campo. Así mismo, se estableció el manejo de Buenas Prácticas Agrícolas, BPA, la producción limpia y ejercicios asociativos para la comercialización asociada a alternativas productivas en nuevos nichos de comercialización y mercados tradicionales como las plazas de mercado.

Metas Programadas proyecto 1025 – Generación de Alternativas Productivas de Desarrollo Sostenible en la ruralidad bogotana: las metas programadas para el proyecto 1025 se describen a continuación:

Cuadro No. 3: Metas del Proyecto 1025

Meta Programada Plan	No. del proyecto	Nombre del proyecto	Metas del Proyecto de Inversión
Implementar en 113 unidades		Generación de alternativas	Implementar en 113 Unidades productivas procesos de reconversión productiva



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Meta Programada Plan	No. del proyecto	Nombre del proyecto	Metas del Proyecto de Inversión
agrícolas familiares procesos de reconversión productiva	1025	productivas de desarrollo sostenible para la ruralidad bogotana	Fortalecer 120 Unidades productivas vinculadas en la adopción de procesos de reconversión productiva.

Fuente: Ficha EBI – D proyecto de Inversión 1025 y Plan de Acción 2016 – 2020 a mayo 30 de 2020 - SDDE

Las magnitudes programadas para cada una de las metas del proyecto 1025, así como las cantidades logradas acumuladas durante el periodo 2016 – 2019, con el fin de dar cumplimiento del objetivo del proyecto, se relacionan a continuación:

Cuadro No. 4: Ejecución física metas Proyecto 1025 periodo 2016 – 2019

Metas proyecto	Meta Programada Cuatrienio 2016 – 2020	Meta Ejecutada 2016 – 2020	% Ejecución
1. Implementar en 113 unidades productivas procesos de reconversión productiva”,	113	110	97.35
2. Fortalecer en 120 unidades productivas vinculadas en la adopción de procesos de reconversión productiva	120	120	100

Fuente: Ficha EBI – D proyecto de Inversión 1025 y Plan de Acción 2016 – 2020 a mayo 30 de 2020 - SDDE

En el cuadro anterior, se observa como para el proyecto de inversión 1025, para la meta 1, programada era: “Implementar en 113 unidades productivas procesos de reconversión productiva”, de lo cual al finalizar el Plan de Desarrollo, a mayo 31 de 2020, se había logrado brindar asistencia técnica a 110 unidades, a través de asesoría en la implementación de cultivos, y suministro de insumos agrícolas y semillas especialmente, de arándanos, espárragos, arveja dulce y guisantes, entre los más importantes.

Para la meta 2, consistente en el fortalecimiento de 120 Unidades productivas vinculadas en la adopción de procesos de reconversión productiva, de lo cual al finalizar el periodo de análisis se fortalecieron esas mismas unidades, a través del suministro de instalaciones físicas como invernaderos, suministro de insumos agrícolas y construcción del sistema de riego de los cultivos por goteo.

Lo anterior, se ve reflejado en el siguiente cuadro:



Cuadro No. 5: Cumplimiento Meta Producto – Proyecto 1025

Proyecto de Inversión	Meta Resultado	Meta Producto	Línea Base	TOTAL Alternativas Productivas de reconversión productiva
1025 – Generación de Alternativas Comerciales Transitorias	113	Implementar en 80 Unidades Agrícolas familiares Procesos de Reconversión productiva	1.10%	110

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 a mayo 30 de 2020

Para la ejecución del proyecto 1025, los recursos asignados y ejecutados en el periodo de análisis 2016 - 2020, se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6: Presupuesto programado y ejecutado proyecto de inversión 1025 periodo 2016 a 31/05/2020

Vigencia	En pesos					Total gastos proyecto 1025
	2016	2017	2018	2019	2020	
Presupuesto programado	355.000.000	2.650.000.000	2.151.974.379	1.620.000.000	1.649.000.000	8.426.000.000
Presupuesto Ejecutado	354.660.200	2.649.814.033	2.151.849.378	1.619.998.284	936.037.500	7.712.359.395

Fuente: Presupuesto de Gastos e Inversión periodo 2016 a Mayo 31 de 2020 - SDDE

En consecuencia, el proyecto de inversión 1025, “*Generación de alternativas productivas de desarrollo sostenible en la ruralidad bogotana*”, para dar cumplimiento a las metas programadas durante el cuatrienio del Plan de Desarrollo, “*Bogotá mejor para Todos*”, comprometió recursos presupuestales en el periodo 2016 – mayo 30 - 2020 por valor de \$7.712.359.395

Las magnitudes programadas y ejecutadas para cada una de las metas, durante el periodo de análisis 2016 – mayo 31 de 2020, para dar cumplimiento al objetivo del proyecto, presentó el siguiente avance:

Cuadro No. 7: Magnitudes programadas y ejecutadas metas Proyecto 1025 periodo 2016 a 31/05/2020

Vigencia	Metas proyecto	Meta 1	Meta 2
2016	Programado	11	–
	Ejecutado	5	–
2017	Programado	21	15
	Ejecutado	41	20



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Vigencia	Metas proyecto	Meta 1	Meta 2
2018	Programado	52	40
	Ejecutado	28	42
2019	Programado	35	80
	Ejecutado	30	84
2020	Programado	9	120
	Ejecutado	6	120
TOTAL METAS Programado y ejecutado	Programado	113	120
	Ejecutado	110	120

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 a mayo 31 de 2020 - SDDE

Las metas programadas del proyecto 1025, a mayo 30 de 2020, fecha en que se dio la armonización del Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para Todos” presentó, el siguiente avance:

Cuadro No. 8: Avance físico metas Proyecto 1025 periodo 2016 a mayo 30 de 2020

Metas proyecto		Meta Cuatrienio 2016 - 2020	% Avance Cuatrienio
1. Implementar en 113 unidades productivas procesos de reconversión productiva”,	Programado	113	97.35
	Ejecutado	110	
2. Fortalecer en 120 unidades productivas vinculadas en la adopción de procesos de reconversión productiva	Programado	120	100

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 a Junio 30 de 2020 - SDDE

El presupuesto ejecutado para cada una de las metas, durante el periodo de análisis, 2016 - 2020, con el fin de dar cumplimiento al objetivo del proyecto, presentó el siguiente comportamiento:

Cuadro No. 9: Presupuesto ejecutado por meta Proyecto 1025 - Periodo 2016 a mayo 30 de 2020

Cifras en pesos			
Vigencia	Metas proyecto	Meta 1	Meta 2
2016	Presupuesto Ejecutado	354.660.200	—
2017	Presupuesto Ejecutado	1.365.496.427	1.284.317.606
2018	Presupuesto Ejecutado	1.224.710.439	927.138.940
2019	Presupuesto Ejecutado	870.935.217	749.063.067
2020	Presupuesto Ejecutado	155.988.751	102.207.499
TOTAL Presupuesto ejecutado por Meta		4.271.662.524	3.440.696.871

Fuente: Plan de Acción 2016 – 2020 a mayo 30 de 2020 – SDDE.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación, ejecución y seguimiento para el cumplimiento de los objetivos del proyecto 1025.

El grupo auditor efectuó visita administrativa a una muestra de unidades productivas instaladas en colegios y fincas rurales en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Chapinero, así como algunas escuelas de campo rurales, donde la SDDE presta servicio de acompañamiento en la técnica de siembra de productos, aplicando técnicas de reconversión productiva, las cuáles son asesoradas por un agrónomo de la entidad, donde se pudo evidenciar que las construcciones de invernaderos con sistemas de riego por goteo y demás elementos para su funcionamiento, como tanques y bombas de agua, mangueras, polisombra, entre otros insumos, se encontraban en las instalaciones de los colegios visitados, sin embargo, en esta vigencia los proyectos de siembra, se han visto afectados por la pandemia del Covid – 19, lo que implicó el cierre de los colegios rurales hasta la fecha, donde los niños eran vinculados a estos proyectos productivos en compañía de sus familias, y como consecuencia de ello, la siembra de productos como lechugas, arándanos, arveja dulce, hidropónicos y espárragos se debió suspender hasta tanto se retorne a la presencialidad en los planteles educativos.

Igualmente, se observó en algunas unidades productivas, de las localidades de Usme y Ciudad Bolívar, que la infraestructura física presenta deterioro, causado principalmente por eventos tales como fenómenos climáticos, vientos fuertes que se presentan continuamente en la región, las lluvias, y en algunos casos la Empresa de Acueducto, de acuerdo con la perspectiva climática, no permite la utilización del líquido para el sistema de riego de este tipo de cultivos y se hace necesario acudir a las aguas lluvias.

La sostenibilidad de estos proyectos productivos se ha visto afectada por la escasez de personal idóneo por parte de la SDDE y se presenta la situación de que existe solamente un profesional de Agronomía, por lo general un contratista, que debe atender todas las Unidades productivas que, de acuerdo a las estadísticas registradas por la entidad, suman aproximadamente 100 unidades.

De otra parte, en visita efectuada a dos (2) fincas de la localidad de Chapinero, se observó que en la Finca “La Primavera”, el cultivo de arándanos no llegó a buen término, en razón a que el usuario de ésta, no obstante, habersele entregado las plántulas para el cultivo, utilizó insumos químicos diferentes a los recomendados por la asesoría técnica de la SDDE y el cultivo se quemó.

En la finca “La Esperanza”, el proyecto consistió en montaje de invernadero y suministro de semillas, de lo cual el usuario de la finca manifestó que, por la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

inadecuada inclinación de las bandejas, se perdió tiempo y las semillas entregadas por la SDDE, presentaron problemas fitosanitarios, al ser atacadas por un hongo, que no permitió el normal desarrollo del proyecto.

Consecuentemente se observó una situación similar a la que se presentó en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar, relacionada con la ausencia de seguimiento a los proyectos productivos por parte de la SDDE, al no disponer de suficiente personal técnico e idóneo para el desarrollo de estas actividades y en general se presenta la situación que un agrónomo debe hacer seguimiento a las Unidades productivas en varias localidades de la ciudad, lo que es totalmente insuficiente y se dejan de atender las unidades productivas en el momento oportuno.

En las visitas administrativas, efectuadas por este Organismo de Control, se denota deficiencia en el manejo de recursos físicos, tales como los insumos que se entregan en los proyectos, sin ningún control por parte de la SDDE, se observaron deficiencias de planeación, no se denota sostenibilidad en el tiempo de los proyectos productivos, la asistencia técnica a la comunidad rural es deficiente, la siembra de los productos en muchos casos se perdió y no arrojó ningún resultado, la construcción de invernaderos presenta deterioro en el tiempo y la entidad no atiende con oportunidad los requerimientos de los usuarios de las fincas, perdiéndose continuidad en la siembra de cultivos; algunos usuarios terminan sembrando productos de acuerdo con su conocimiento, desechando la asesoría técnica de la SDDE.

De otra parte, se observó deficiencia en la planeación de los contratos que se suscribieron para construcción de cubiertas en colegios rurales de las localidades de Usme y Ciudad Bolívar, como es el caso del contrato 333-17, suscrito en noviembre de 2017, cuando el año académico estaba para finalizar, y se terminaron construyendo varias unidades productivas en centros de reclusión de Bogotá, así como en las instalaciones de la Plaza de Artesanos. Así mismo, el acompañamiento por parte de la entidad en la siembra de productos no fue el mejor, y por la misma composición del suelo, presentaron problemas de germinación. Igualmente, las plagas y hongos afectaron las siembras de productos y los cultivos presentaron retrasos en sus resultados.

También se evidenció que los proyectos agrícolas no fueron productivos, ni rentables, se presentó baja comercialización de los productos, y los usuarios de las fincas, terminaron sembrando productos diferentes a los que tenía priorizados la SDDE.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Por las deficiencias en los estudios efectuados por la entidad, en muchos de los proyectos productivos, estos no fueron sostenibles, económica, financiera y ambientalmente.

En otros casos, se evidenciaron deficiencias de control interno, en razón a que se observó que los elementos e insumos adquiridos no fueron entregados en su totalidad en las unidades productivas, sin embargo, la supervisión del contrato certifica la entrega a satisfacción de los insumos adquiridos, aparte de que la entrega de suministros es certificada mediante acta de entrega de insumos de otro contrato diferente al 333–17.

Igualmente, se permitió al contratista la utilización de una bodega de almacenamiento de insumos en la vereda Pasquilla de Ciudad Bolívar, cuando los suministros debían distribuirse en unidades productivas ubicadas en localidades como Usaquén y Barrios Unidos y se recibieron unidades productivas con un área diferente a la contratada.

El proyecto 1025, cuyo objetivo es el de -generar cambios técnico productivos, culturales y organizativos en los sistemas de producción campesina- y la problemática general planteada -insostenibilidad campesina en la ruralidad bogotana- presentó deficiencias en cuanto a sus resultados y finalidad, como se ha descrito anteriormente, no obstante, el volumen de recursos invertidos durante el cuatrienio, derivando en una gestión ineficaz y antieconómica.

Con los hechos descritos se vulneran los objetivos del sistema de control interno establecidos en el artículo 2 de la Ley 87 de 1993, en especial los literales:

- a). Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- b). Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;*
- c). Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; y*
- h). Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.*

Lo anteriormente expuesto, es consistente con el informe elaborado por la Personería Distrital, denominado: *“Revisión a la Gestión del Programa 41: Desarrollo Rural Sostenible del actual Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”, Eje Transversal: Sostenibilidad Ambiental basada en la Eficiencia Energética”*, en septiembre de 2019, el cual observa lo siguiente:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- ”1. La Secretaría Distrital de Planeación - SDP, la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, la Secretaría Distrital de desarrollo Económico- SDDE, y las Alcaldías Locales con suelo rural, involucradas en el cumplimiento de la política pública de Ruralidad y del programa 41, Desarrollo rural Sostenible del actual PDD, no han dado respuesta con la entrega de los servicios planteados en la política, así mismo no evidencia seguimiento y evaluación en términos de desempeño y cumplimiento de ésta.
2. Las entidades visitadas, tanto del Sector Central como de Localidades, realizan acciones iguales y repetitivas, no evidenciándose un diseño metodológico de intervención y planeación, para la implementación de servicios diferenciados por sector de la administración y coordinados, como se previó en el presente PDD.
3. No se evidenció la toma de decisiones oportunas que permitieran reorientar las acciones, ni el trabajo articulado entre entidades para el logro de objetivos y metas, y por el contrario atomizaron recursos en la misma actividad y en proyectos que no atienden el desarrollo integral y que respondan a las necesidades de los campesinos.
4. Las actividades y acciones de las entidades visitadas, se visibilizan únicamente en aportes para el fortalecimiento de actividades productivas y emprendimiento de algunas personas en las veredas, en muchas ocasiones repicando la misma acción, a pesar de contar con diagnósticos y tener la comprensión de las dimensiones que implica promover el desarrollo sostenible en las subregiones.
5. La continuidad de los procesos productivos o de emprendimiento en los diferentes Planes de Desarrollo y en el mismo Plan de Desarrollo no se mantiene en el tiempo, lo que conlleva a que el seguimiento y acompañamiento de una actividad productiva rural que requiere de estructura institucional que lo soporte, que permita continuidad en el tiempo, o en los ciclos de producción ni en el desarrollo de sus componentes funcionales y operativos.
6. Frente a los esfuerzos de la creación de la Gerencia para la Planeación y el Desarrollo Rural para el Distrito Capital, GPDR, para gestionar la intervención articulada en el territorio rural, se dice que su estructuración está contenida en el Acuerdo Distrital 645 de 2016, pero no existe reglamentación específica y normativa de estructura orgánica, integrantes y funcionamiento.
7. Se constituye en fallas de planeación, la programación de las metas previstas en el programa 41, “Desarrollo Rural Sostenible”, ya que se debía consolidar y poner en marcha un Modelo de Desarrollo Rural Sostenible – MDRS – y a la fecha dicho modelo a cargo de la Secretaría de Planeación, presenta un avance de cumplimiento del 69%, en la implementación de sus cuatro (4) fases, siendo el nuevo Modelo de Desarrollo Rural Sostenible, necesario para la intervención y ejecución de las otras entidades y cumplimiento de sus metas, ya que dicho modelo y meta se contempló consolidado y puesto en marcha lo que significó que las demás entidades distritales y locales responsables del programa 41, ejecutarán sus metas y programas a su parecer y no de manera articulada en el territorio rural como era el objetivo del programa.
8. Se encontró que la SDDE, cuenta con planes y proyectos para la ruralidad de Bogotá, en los cuales ha realizado intervenciones en fincas y acompañamiento directo a la población rural, con infraestructura (invernaderos y composteras), establecimiento de cultivos innovadores, consistentes en arveja dulce, hortalizas baby, hortalizas hidropónicas, espárragos y arándanos, y sistemas de producción apícola. A pesar de ello la efectividad de los mismos, denota falta de planeación y control en los programas en temas de asistencia técnica continua, para lograr la máxima productividad, es necesario buscar



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

también de manera más consistente canales de comercialización fijos para los productos, y sobre todo estructurar económicamente la producción, para que pase de ser un intento de emprendimiento a una empresa agrícola sostenible en el tiempo y el espacio y económicamente rentable.”

“En las visitas realizadas a las localidades de Usme, Sumapaz y Ciudad Bolívar, se pudieron verificar falencias en la supervisión y seguimiento de los proyectos rurales de la SDDE, ya que existen unidades productivas construidas por la presente administración, que han sido descuidadas por más de un año...así mismo de los visitados ninguno ha entrado en producción o cosecha de los productos allí cultivados...”

Frente al proceso de construcción del nuevo modelo de desarrollo rural sostenible, la SDDE informó que: “...ha participado de mesas de trabajo técnicas coordinadas y lideradas por la SDP y en articulación con las demás entidades distritales, se ha realizado la construcción y validación del nuevo modelo, se trabaja armónicamente desde lo establecido en el Plan de Desarrollo, Plan de Ordenamiento territorial, POT, plan de gestión para el Desarrollo Rural Sostenible...dentro de la construcción del modelo se han tenido en cuenta conceptos estratégicos para potenciar la intervención e impacto de acciones realizadas como: Reconocimiento social o identificación de la población; ordenamiento ambiental de finca; identificación de modelos de producción; Identificación de ecosistemas estratégicos; Cartografía, levantamiento, recolección y consolidación de información, lo que permitirá articular las actividades realizadas por las diferentes entidades, atendiendo las necesidades, y potencialidades del territorio rural...”

En concordancia, con el Plan de Desarrollo de Bogotá y las actividades propuestas en el programa 41, la SDDE, informa que el proyecto de inversión 1025, “Generación de Alternativas de Desarrollo Sostenible en la ruralidad bogotana”, está enmarcado en el Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, específicamente al tercer Eje Transversal, Sostenibilidad Ambiental basada en eficiencia energética”, dentro del cual se considera el programa 41, Desarrollo Rural Sostenible como eje central para la puesta en marcha de acciones se han implementado 100 Unidades productivas, en las cuales se han implementado actividades agronómicas, como i) la preparación del suelo (enmienda, arado y surcado) ii) siembra, (plantación, trasplante de plántulas replantes y fertilizaciones iniciales) y 58 unidades intervenidas que requirieron actividades agronómicas como fertilizaciones, manejo de plagas y enfermedades, y labores culturales como podas entre otras.

De manera específica, las acciones reportadas por la SDDE, consisten en diagnóstico de Buenas Prácticas Agrícolas, e inicio de actividades de Buenas Prácticas Agrícolas, formación en Hidroponía, manejo de plagas y enfermedades en hortalizas, siembra, talleres y asistencia complementaria, acompañamiento técnico, implementación de buenas prácticas pecuarias, acompañamiento técnico y preparación de suelos para siembra de espárrago y otras hortalizas, taller de siembra, visitas de seguimiento, escuelas de campo y seguimiento a unidad productiva.

En el recorrido por la ruralidad de la localidad de Ciudad Bolívar, se encontró un usuario que ha recibido apoyo económico y técnico de cultivo de arándano bajo invernadero con el



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

apoyo de la SDDE, quien manifestó que, a pesar de la inversión recibida, la asistencia técnica no es suficiente, pues no es especializada en el cultivo mencionado y a pesar de llevar más de un año en el programa no se ha cosechado. Funcionarios de la ULATA informaron que de parte de la SDDE, varios productores recibieron ayuda para la construcción de invernaderos, cultivos de espárrago, y arveja dulce con resultados regulares, debido a que algunos productores al desconocer los cultivos y no recibir asistencia técnica adecuada han dejado abandonados los cultivos y otros no han encontrado canales de comercialización adecuados y otros han optado por usar los invernaderos para otro tipo de cultivo.

Del mismo modo, se encontró que los técnicos de la SDDE, no trabajan de manera articulada con la ULATA, dificultando que los ciudadanos vean reflejada de manera concreta el accionar del gobierno distrital en lo relacionado al apoyo a los programas de apoyo a la producción rural.

En cuanto al apoyo a la comercialización, acompañó a los productores a jornadas de acercamiento, mediante impulso en punto de venta de arveja dulce y guisantes, así mismo en algunas plazas de mercado, en los cuales los profesionales de la SDDE, estuvieron presentes en las actividades de los productores...”

“Así mismo, fue posible verificar la unidad productiva (Sistema hidropónico de producción de hortalizas), ubicado en el centro educativo distrital rural La Mayoría, el cual fue construido por la SDDE, y según lo informado por los profesores de la escuela, nunca ha funcionado o entrado en producción, así mismo fue objeto de cambio del plástico porque el viento lo destruyó. También se verificó otra unidad productiva bajo cubierta de arándanos y arveja dulce en la vereda El Destino, encontrando que los arándanos no entran en producción aún y que la arveja dulce presenta problemas fitosanitarios...”

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Luego de evaluados los argumentos expuestos por la entidad, en relación con las actividades de ejecución del proyecto 1025, en especial en lo que concierne a la contratación de personal idóneo y suficiente para el acompañamiento y seguimiento del desarrollo de los proyectos productivos en las zonas donde la SDDE ejecuta estas actividades, se señala que: *“...la SDDE en cumplimiento de las metas y propósitos proyectados en el marco del proyecto 1025, al tenor de lo establecido en los documentos técnicos soporte (DTS), y su correspondiente ficha EBI-D, ha contratado el personal idóneo y suficiente para atender las necesidades propias de los procesos culturales y organizativos en los sistemas de producción campesina tal y como bien lo enuncia en su informe preliminar el ente de control, lo anterior se puede confrontar con el histórico del personal contratado durante la vigencia en 2017, 2018 y 2019, el cual contó con una simetría en el número de profesionales y dentro del entorno a la distribución de las zonas en donde se habían implementado las unidades productivas, cuyo equipo estaba conformado por:*

- *Personal Agrónomo*
- *Personal Agrícola*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- *Técnicos Agropecuarios*
- *Personal Agroindustrial*
- *Personal veterinario*
- *Personal Administrativo Agropecuario*
- *Ingenieros Ambientales*
- *Personal Social*

Esto da cuenta de la interdisciplinariedad que requirió el proyecto en aras de atender todos los aspectos de manera integral los procesos que se desarrollaban alrededor del desarrollo de producción de reconversión productiva liderado por la Subdirección de Economía Rural, situación que se puede basar en los históricos de contratación de la entidad para el proyecto 1025...”

Al respecto este Organismo de Control, hace énfasis en que se llegó a esta conclusión, con base en el resultado de las visitas administrativas practicadas a Unidades productivas en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Chapinero, donde se encontraron serias deficiencias en la infraestructura de invernaderos, por el deterioro de los mismos, ausencia de siembras de reconversión productiva, instalaciones para siembra de productos agrícolas, en estado de abandono, terrenos que no eran propicios para la producción de arándanos y espárragos por la misma composición del suelo, en el caso de los colegios rurales visitados.

De otra parte, como resultado de la evaluación del contrato 333 – 17, se le preguntó a los rectores de los colegios de la ruralidad, de una muestra seleccionada, mediante cuestionario practicado, en relación con la implementación de modelos tecnológicos replicables que permitieran una mayor producción de alimentos en áreas mínimas de espacio, el acceso a alimentos sanos, más limpios, manejo eficiente del recurso hídrico, generación de excedentes para la comercialización de productos, a lo cual todos ellos contestaron que: *“...no ha ayudado a implementar el modelo tecnológico con esas características, debido a que no se ha podido desarrollar plenamente, y en otros casos su implementación solo se redujo a finales del 2018...”*

Lo anterior, nos indica que los resultados de acompañamiento y seguimiento, para el fortalecimiento de esas unidades productivas, efectuado por el personal interdisciplinario de la Secretaría, presenta enormes deficiencias, y no contribuye de ninguna manera al logro del objetivo del proyecto ni a mejorar la calidad de vida de la población de la ruralidad bogotana.

Así mismo, como resultado de la evaluación del contrato No. 352 -16, se efectuó visita administrativa a dos (2) unidades productivas, tomadas como muestra, en la Localidad de Chapinero, dejando en evidencia que el acompañamiento y seguimiento del personal experto de la Secretaría, arrojó resultados deficitarios, tales como deficiencias en la entrega de insumos agrícolas a los beneficiarios, para



que estos no utilizaran otra clase de insumos, lo que ocasionó consecuencias en los resultados de la producción, y que los beneficiarios sembrarán otra clase de productos, así como la auto sostenibilidad de las unidades productivas.

Todo lo anterior, como consecuencia de una planeación deficiente y una gestión ineficaz, al evidenciarse en estos casos la aplicación de procedimientos de ensayo y error, y debilidades en el seguimiento a las unidades productivas, que conllevaron a resultados fallidos en la reconversión productiva y no contribuyó de ninguna manera a la comercialización de esos productos ni al mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios.

En virtud a la respuesta presentada por la SDDE, los argumentos expuestos no desvirtúan lo observado por este ente de control.

En consecuencia, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento formulado por la Entidad y así mismo se dará traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.1.2 Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS

El proyecto 1025, “Generación de alternativas de Desarrollo Sostenible para la ruralidad bogotana”, en cumplimiento de las metas programadas para el cuatrienio 2016 - 2020, aporta al Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 2, denominado: “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible”, y su meta asociada es: “De aquí al 2030 asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra”, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 10: Metas proyecto 1025 asociadas con Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS y meta asociada

Proyecto de Inversión	Objetivo del proyecto	Meta del proyecto	N° ODS	Objetivo Asociado	Meta Asociada ODS
Proyecto 1025: Generación de alternativas de Desarrollo Sostenible en la ruralidad bogotana.	“Generar cambios técnico – productivos, culturales y organizativos en los sistemas de producción campesinos, mediante la armonización de la producción sostenible y la	1. Implementar en 113 unidades productivas procesos de reconversión productiva”.	2	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible.	“De aquí al 2030 asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos y aplicar prácticas agrícolas resilientes que aumenten la productividad y la producción, contribuyan al



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Proyecto de Inversión	Objetivo del proyecto	Meta del proyecto	N° ODS	Objetivo Asociado	Meta Asociada ODS
	<i>conservación ambiental, orientada a la búsqueda de la sostenibilidad de la economía campesina del Distrito Capital”.</i>				<i>mantenimiento de los ecosistemas, fortalezcan la capacidad de adaptación al cambio climático, los fenómenos meteorológicos extremos, las sequías, las inundaciones y otros desastres y mejoren progresivamente la calidad del suelo y la tierra”</i>

Fuente: Oficina Asesora de Planeación – OAP – SDDE. Oficio 2020EE4291

De acuerdo con el análisis efectuado al proyecto de inversión 1025, “*Generación de alternativas de desarrollo sostenible en la ruralidad bogotana*”, y su articulación con el ODS No. 2, que se refiere a la seguridad alimentaria, mejora en la nutrición y promover la agricultura sostenible, y cuya meta producto para el Plan de Desarrollo, Bogotá mejor para Todos”, consistió en: “*Implementar en 80 Unidades agrícolas familiares procesos de reconversión productiva*”, viéndose afectado por las falencias que se encontraron en la ejecución del proyecto, especialmente, cuando se suscriben los contratos para ejecutar las actividades hacia la consecución del objetivo del proyecto, entre otras por deficiencias en la planeación de los productos objeto de siembra, las características del suelo donde se van a desarrollar los proyectos productivos, así como el suministro de insumos para aplicación en los cultivos, de los cuales no se evidencia control alguno en su entrega a los beneficiarios de este programa, cambios sin la debida planeación o justificación en los productos priorizados para comercialización desde el inicio de la ejecución del proyecto productivo.

Igualmente, estas deficiencias encontradas, hace que los proyectos productivos no sean sostenibles en el tiempo, ni económica ni comercialmente y se limita a la auto sostenibilidad de un granja agrícola o agropecuaria, donde muchas veces la implementación de acciones correctivas presenta demoras, afectando la siembra de cultivos, más aún si estos son de reconversión productiva, la aplicación de insumos agrícolas, buenas prácticas agrícolas,-BPA-, así como la construcción y mantenimiento de la infraestructura de invernaderos que presenta deterioro, por efectos del clima, ocasionando que los cultivos se dañen y no den los resultados esperados. De otra parte, se observó que, no obstante, la capacitación que se brinda en las escuelas de campo, los beneficiarios del programa no siguen adecuadamente las instrucciones recibidas, perjudicando los resultados de los proyectos productivos y la comercialización de los productos es muy limitada.



3.3.2 Gestión Contractual

Entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2019 la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico celebró 418 contratos por valor de \$111.795.877.311, presentando la siguiente distribución por tipología:

Cuadro No. 11: Contratación por modalidad - SDDE 2019

Cifras en pesos

ITEM	MODALIDAD	VALOR \$	% participación en valor \$	CANTIDAD	% participación en cantidad
1	Licitación pública	5.032.038.602	4,5%	3	0,7%
2	Selección abreviada	1.417.679.274	1,3%	23	5,5%
3	Mínima cuantía	214.581.745	0,2%	16	3,8%
4	Sin pluralidad de oferentes	219.450.118	0,2%	3	0,7%
5	Convenios: asociación, cooperación, etc.	92.273.009.506	82,5%	17	4,1%
6	Apoyo a la gestión	2.931.272.848	2,6%	118	28,2%
7	Servicios profesionales	9.707.845.218	8,7%	238	56,9%
TOTALES		111.795.877.311	100,0%	418	100,0%

Fuente: SIVICOF 24 de agosto de 2020 – Grupo auditor

Con relación a los contratos suscritos con recursos de la vigencia 2019 del Proyecto de Inversión 1025 “Generación de alternativas productivas de desarrollo sostenible para la ruralidad bogotana”, la entidad reportó 29 contratos por un valor total de \$1.327.896.052.

Para la muestra, fueron seleccionados: Un (1) contrato de la vigencia 2016, por valor de \$136.080.000; dos (2) contratos de la vigencia 2017, por valor de \$1.419.122.038; cuatro (4) contratos de la vigencia 2018, por valor de \$724.187.515; nueve (9) contratos de la vigencia 2019, por valor de \$959.338.966 y un (1) contrato de la vigencia 2020, por valor de \$29.833.333, para un total de diecisiete (17) contratos por valor global de \$3.268.561.852.

Para seleccionar la muestra de auditoría, se aplicaron los siguientes criterios:

- Contratos reportados por la Personería de Bogotá según radicado 1-2019-27042 del 12-11-2019.
- Contratos suscritos, terminados y/o liquidados en la vigencia 2019.
- Convenios y/o contratos no auditados en vigencias anteriores.
- Mayor valor de los recursos presupuestales comprometidos en cada convenio o contrato.
- Alcance al Memorando de asignación según radicado 3-2020-23326.
- Reporte de alertas emitidas por la Subdirección de Planeación.

A continuación, se relacionan los contratos seleccionados:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cuadro N° 12: Muestra gestión contractual evaluada

Cifras en pesos

No. Contrato	No. Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
352-2016	1025	Selección abreviada Menor Cuantía	Implementar el montaje de procesos de reconversión productiva para sistemas agrícolas y pecuarios innovadores, en las zonas rurales del Distrito Capital	\$136.080.000	Evaluar la etapa de liquidación	Terminado y/o liquidado, reportado por la Personería de Bogotá según radicado 1-2019-27042
294-2017	1025	Prestación de servicios	Contratar la prestación de servicios para la implementación y fortalecimiento de unidades productivas a través de la adquisición de materiales, insumos agropecuarios y pie de cría requeridos para el desarrollo de las escuelas de campo (ECA's) en el marco del proyecto 1025, desarrollado en zonas rurales de Bogotá.	\$588.189.444	Evaluar la etapa de liquidación	Terminado y/o liquidado, reportado por la Personería de Bogotá según radicado 1-2019-27042
333-2017	1025	Prestación de servicios	Prestación de servicios para el establecimiento de núcleos productivos de huertas con enfoque en producción limpia mediante modelos hidropónicos y biointensivos como alternativa de fomento para la tecnificación de la producción rural del Distrito.	\$830.932.594	Evaluar la etapa de liquidación	Terminado y/o liquidado, reportado por la Personería de Bogotá según radicado 1-2019-27042
043-2018	1025	Prestación de servicios	Prestar los servicios profesionales de apoyo a la subdirección de economía rural para el desarrollo de acciones, protocolos y herramientas agronómicas en el marco de la implementación y fortalecimiento de las unidades productivas ubicadas en las localidades de Santafé y Chapinero.	\$66.000.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado
057-2018	1025	Prestación de servicios	Prestar los servicios profesionales para el desarrollo de acciones, protocolos y herramientas de mejoramiento en la implementación de la reconversión productiva orientados a sistemas de producción pecuaria de los productores en las localidades de Sumapaz y Chapinero/Santafé.	\$50.400.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado
166-2018	1025	Prestación de servicios	Prestar los servicios profesionales de apoyo a la subdirección de economía rural para el desarrollo de acciones, protocolos y herramientas agronómicas en el marco de la implementación y fortalecimiento de las unidades productivas ubicada en la localidad de Sumapaz.	\$72.000.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado
368-2018	1022 1025	Prestación de servicios	Contratar la prestación de servicios para la implementación de sistemas bajo cubierta en las zonas rurales de	\$535.787.515	Evaluar la etapa de liquidación	Terminado y/o liquidado, reportado por la Personería de Bogotá según



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
			Bogotá priorizadas por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.			radicado 1-2019-27042
033-2019	1020	Prestación de servicios	Prestación de servicios profesionales para apoyar el proceso de estructuración, coordinación, seguimiento y evaluación de la estrategia de mercados campesinos.	\$101.100.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Alcance al Memorando de asignación según radicado 3-2020-23326
180-2019	1020	Servicios de apoyo a la gestión	Prestar los servicios de apoyo a la gestión, operativo y administrativo para la Subdirección de abastecimiento Alimentario, en el desarrollo de actividades encaminadas al proceso de vinculación, capacitación y fortalecimiento de los actores vinculados al Sistema de abastecimiento Alimentario de la ciudad.	\$30.635.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Alcance al Memorando de asignación según radicado 3-2020-23326
221-2019	1020	Prestación de servicios	Prestar servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, en lo relacionado con la Política Pública Distrital de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como con el componente sanitario y de calidad de los alimentos, tendientes a la vinculación y fortalecimiento de los actores de la cadena del abastecimiento de la ciudad.	\$ 49.500.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Alcance al Memorando de asignación según radicado 3-2020-23326
303-2019	1025	Prestación de servicios	Prestación de servicios profesionales en la dirección de economía rural y abastecimiento alimentario como apoyo en los procesos de comunicación y difusión del desarrollo y ejecución de los proyectos de inversión 1020 y 1025.	\$47.250.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado
304-2019	1025	Prestación de servicios	Prestar los servicios profesionales en la dirección de economía rural y abastecimiento alimentario como apoyo en las etapas precontractuales, contractuales y pos contractuales de los procesos que se adelanten, en el marco de los proyectos 1020 y 1025.	\$63.000.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado
337-2019	1025	Prestación de servicios	Prestar los servicios profesionales de apoyo a la subdirección de economía rural, con enfoque al desarrollo de modelos de encadenamientos productivos y generación de valor del portafolio de productos provenientes de la unidades productivas y los actores del proyecto de reconversión	\$30.000.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección
			productiva en el marco del proyecto 1025.			
358-2019	1020	Convenio Interadministrativo	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Región Administrativa y de Planeación Especial-RAPE Región Central, para adelantar acciones que contribuyan al mejoramiento de la eficiencia del sistema de abastecimiento y seguridad alimentaria	\$349.583.749	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Alcance al Memorando de asignación según radicado 3-2020-23326
380-2019	1025	Prestación de servicios	Contratar la prestación de servicios para la implementación de sistemas pecuarios apícolas en la ruralidad de Bogotá.	\$35.785.000	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Terminado y/o liquidado, por su cuantía y no ha sido evaluado
405-2019	1025	Prestación de servicios	Prestación de servicios para la implementación, mantenimiento correctivo y preventivo de unidades productivas dentro de esquemas de reconversión productiva en la ruralidad de Bogotá en el marco del proyecto 1025.	\$252.485.217	Evaluar la etapa de liquidación	Contrato pendiente de seguimiento en la Auditoría de Regularidad Código 10 del PAD 2020
167-2020	1020	Prestación de servicios	Prestar servicios profesionales especializados a la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico en los temas relacionados con el seguimiento y cumplimiento de las metas establecidas dentro de los proyectos de inversión 1022-1023.	\$29.833.333	Evaluar la etapa precontractual, ejecución y liquidación	Alcance al Memorando de asignación según radicado 3-2020-23326
TOTAL				\$3.268.561.852		

Fuente: Información suministrada por la SDDE y equipo auditor

Luego de realizada la evaluación de los contratos de la muestra seleccionada, con base en la información suministrada por la entidad, se estableció que los contratos de prestación de servicios Nos. 368 de 2018; 033 de 2019; 180 de 2019; 221 de 2019; 304 de 2019; 303 de 2019; 380 de 2019 y 167 de 2020, cumplieron con el proceso de planeación y las obligaciones contractuales, por lo cual no se encuentra mérito para formulación de observaciones.

Es pertinente mencionar que en virtud de que la Secretaría de desarrollo Económico informó que, ante la pandemia por la que está pasando la ciudad y a que no existen las condiciones de bioseguridad, resulta inconveniente continuar con la ejecución del contrato de prestación de servicios No. 405 de 2019. Por lo que está considerando la terminación anticipada del mismo, y a que el convenio interadministrativo No. 358 de 2019 no ha sido liquidado, estos dos contratos serán objeto de seguimiento en una próxima auditoría.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En conclusión, los contratos de prestación de servicios Nos. 352 de 2016; 333 de 2017; 043 de 2018; 057 de 2018; 166 de 2018 y 337 de 2019, presentaron observaciones, de las cuales, una vez evaluada la respuesta de la entidad al informe preliminar, resultaron los hallazgos, así:

3.3.2.1 Hallazgo administrativo por deficiencia en los estudios de mercado elaborados para el proceso de adjudicación del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.

Al analizar el estudio de mercado del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017, resultado del proceso contractual LP 005-2017, se observa que la SDDE solo tuvo en cuenta tres cotizaciones de entidades privadas, y desconoció la experiencia que en servicios anteriores contrató la misma Secretaría, tampoco consideró la de otras entidades estatales, actividades que recomienda Colombia Compra Eficiente en la Guía de los estudios previos en aras de generar mayor transparencia en la contratación y que en el Manual de contratación de la SDDE señala acoger con carácter vinculante las disposiciones del ente rector Colombia Compra Eficiente.

Esta gestión va en contravía de los Objetivos del sistema de control interno en atención a los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, y preceptuados en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993¹ en los siguientes literales que a la letra dicen:

- (...) d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;(...)*

La falta de complementar este estudio para contar con información suficiente que soportara su análisis y fundamentara sus decisiones, generó una omisión en el cumplimiento de los deberes propios de la entidad auditada.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En la respuesta argumenta la Secretaría: *“...que el contrato en relación NO tenía homólogo dentro de los históricos de la SDDE ya que sus componentes técnicos lo hacen heterogéneo a las otras unidades teniendo en cuenta que su producción es hidropónica son sistema piramidal, así las cosas la entidad agotó el debido proceso para la estructuración del estudio del sector el cual tiene inmerso el de mercado y para ello se remite al sector*

¹ *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones*



privado lo cual es acertado desde la órbita que plantea la norma contractual...” Al respecto, vale decir que estas estructuras no tienen una especificidad que impidiera conocer por parte de este sujeto de control su precio tomando los referentes anotados, y en el caso de los bioinsumos y otros materiales es suficiente la experiencia que ha obtenido la Secretaría, experiencia que no se vio reflejada en la elaboración de los estudios previos a tal punto que uno de los proponentes, le tuvo que aclarar a la SDDE en las observaciones, que todo el servicio que se estaba solicitando de entrega de establecimiento de núcleos productivos de huertas se trata de los servicios excluidos del IVA.

Los argumentos presentados en la respuesta ofrecida por la Secretaría no desvirtúan la observación de la Contraloría y en consecuencia, se configura Hallazgo Administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento respectivo.

3.3.2.2 Hallazgo administrativo por error de cálculo en los estudios previos para la estimación del presupuesto del contrato de prestación de servicios No. 333-2017.

Al analizar el numeral 6.2 Estudios de costos, el formato código F T-47-PR-COT-07, Versión 1 “Estudio del sector y de costos Contractual”, se evidenció que el valor total promedio (IVA incluido) en algunos ítems presenta error como se muestra en el siguiente cuadro. Así, el valor total estimado por la SDDE, arrojó \$888.141.089,80, mientras el determinado por este Organismo de control asciende a \$890.310.932,40, presentando una diferencia por \$2.169.842,60

Cuadro No. 13: Recalculo Estudios del sector y de costos Contractual

(En pesos)

Descripción	Cantidad	Unidad	Estudios del sector y de costos Contractual 6.2		Recalculo	Diferencia Recalculo VS Estudio Sector
			Valor unitario promedio (IVA incluido)	Valor total promedio (IVA incluido)		
CUBIERTAS						
Invernadero en tubo Galvanizado, con plástico UV.Basculantes en las dos culatas Con plástico fijo con puerta de ingreso (5x12m, 60 m2)	30	Und	3.676.000	110.280.000	110.280.000	0
SISTEMA HIDROPONICO PIRAMIDAL						
2 pirámides para siembra de 730 plantas (Lechugas). Largo 5 m x Ancho 2,8 m x Alto 3 m aproximado. Incluye 22 tubos, soportes para tubos, tapones de caucho, Manguera de recirculación, 730 plántulas (lechugas) y nutrientes para 40 días. Espumas para soporte de plántulas 60	30	Und	2.348.112	140.286.700	140.886.720	600.020
SISTEMA DE IRRIGACIÓN						
Sistema de Riego. Incluye Bomba de 1 HP entrada de 1 " Salida de 1". Válvula de Pie. Sistema de recebo, accesorios (tubería, registros, T, Uniones, reducciones	30	Und	2.877.500	86.325.000	86.325.000	0
Mano de Obra. Instalación	30	Und	2.702.000	81.060.000	81.060.000	0
Piso en concreto liviano de espesor 5 cm y reforzado con malla metálica electro soldada de 4 mm. El piso será construido sobre base en recebo compactado de 10 cm de espesor	30	Und	7.166.667	215.000.010	215.000.010	0



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Descripción	Cantidad	Unidad	Estudios del sector y de costos Contractual 6.2		Recalculo	Diferencia Recalculo VS Estudio Sector
			Valor unitario promedio (IVA incluido)	Valor total promedio (IVA incluido)		
Capacitación de 2 días en Número de eventos de capacitación (1)	1	Und	5.667.667	5.667.667	5.667.667	0
IVA				121.451.490	121.451.490	0
SUBTOTAL				760.669.856	760.670.887	1.031
DESCRIPCIÓN BIOISUMOS						
Bórxax x Bulto de 50 Kilos	3	Bulto	249.648,00	748.944,00	748.944,00	0,00
Sulfato de Magnesio TEC x 25KG	8	Bulto	45.850,10	366.801,10	366.800,80	-0,30
Sulfato de Manganeso Kilo	100	kilo	7.803,20	780.316,70	780.320,00	3,30
Sulfato de Cobre x 50 Kilos	1	Bulto	353.094,00	353.094,00	353.094,00	0,00
Sulfato de Zinc (técnico) Kilo	100	kilo	9.669,70	966.970,70	966.970,00	-0,70
Sulfato Ferroso Kilo	30	kilo	3.662,40	109.871,20	109.872,00	0,80
Nitrato de Potasio x 25 KG Precisagro	2	bultos	137.373,30	274.746,70	274.746,60	-0,10
Levadura Granulada x libra	90	libra	10.273,50	924.616,50	924.615,00	-1,50
Roca Fosfórica Bulto por 50 Kilos	13	bultos	24.167,00	314.171,00	314.171,00	0,00
Salvado de Maíz x 50 kg	90	bultos	27.250,00	817.500,00	2.452.500,00	1.635.000,00
Salvado de trigo x 25 kg	90	bultos	30.383,30	2.734.500,00	2.734.497,00	-3,00
Melaza de caña x 30 kg	50	bultos	32.474,00	1.093.503,70	1.623.700,00	530.196,30
Cascarilla de Arroz Bulto por 60 Kilos	210	bulto	28.600,00	6.006.000,00	6.006.000,00	0,00
Sobre mezcla flores polinizadoras	180	un	7.277,70	1.308.000,00	1.309.986,00	1.986,00
Plántulas de Lechuga	7200	un	67,80	488.352,00	488.160,00	-192,00
Plántulas de espinaca bb	7200	un	99,00	712.800,00	712.800,00	0,00
Plántulas de Rúgula	7200	un	99,00	712.800,00	712.800,00	0,00
Semillas de Mora de castilla x 250 gr	1	un	52.417,30	52.417,30	52.417,30	0,00
Semilla de Fresa x 250 gr	1	un	284.860,70	284.860,70	284.860,70	0,00
Plántulas de Lulo	2000	un	882,70	1.765.333,30	1.765.400,00	66,70
Plántulas de albahaca	1500	un	93,80	140.725,00	140.700,00	-25,00
Plántulas de caléndula	1000	un	102,70	102.650,00	102.700,00	50,00
Plántulas de cebollín	36000	un	37,90	1.363.320,00	1.364.400,00	1.080,00
Semilla de ajo x kilo. 200 dientes por kilo	30	kilo	43.933,30	1.318.000,00	1.317.999,00	-1,00
Semillas Cebollín libra	2	libra	403.600,00	807.200,00	807.200,00	0,00
Semillas De Zanahoria Chantenay Royal	30	kilo	97.880,00	2.936.400,00	2.936.400,00	0,00
Semillas De Lechuga lisa	30	kilo	64.733,30	1.942.000,00	1.941.999,00	-1,00
Semillas De Espinaca viroflay	30	bul	42.933,30	1.288.000,00	1.287.999,00	-1,00
Subtotal				30.713.893,80	32.882.051,40	2.168.157,60
DESCRIPCIÓN MATERIALES Y HERRAMIENTAS						
Manguera Transparente 1/2*2mm *50mt Stanprof	90	rollo	81.458	7.331.235	7.331.220	-15
Alambre Acero 1. 50mm X 1 KI Rollo Alemán	90	rollo	74.730	6.725.700	6.725.700	0
Tanque Plástico 500 Lt Ecoplast Eternit 946168/172	180	un	232.285	41.811.360	41.811.300	-60
Manguera Expandible A 60 Metros X Hose + Pistola 7 Chorros	90	un	108.267	9.744.000	9.744.030	30
Llave Registro Medio Paso En Bronce Rosca De 1/2 Pulgada	180	un	19.280	3.470.400	3.470.400	0
Kit De Jardinería 3 Piezas Herragro	180	un	18.690	3.364.200	3.364.200	0
Flexómetro x 5 Mt	240	un	17.617	4.228.000	4.228.080	80
Bandeja x 162 cavidades calibre normal o de 70 cavidades	2.000,00	un	5.476	10.951.333	10.952.000	667
Señalética plástica estándar	1.080,00	un	700	756.000	756.000	0
Polisombra Hilo p.p. al 85% 100mt x 4 mt	10	rollo	627.900	6.279.000	6.279.000	0
Bolsa Negra de libra x 1000	90	bolsa	14.133	1.272.000	1.271.970	-30
Rollo de 375 mt	54	un	15.261	824.112	824.094	-18
Subtotal				96.757.340	96.757.994	654
Presupuesto inicial estudios del sector y de costos contractual				888.141.089,80	890.310.932,40	2.169.842,60

Fuente: Estudio de Mercado y Matriz de Riesgos Huertas Hidropónicas

Este actuar trasgrede los Objetivos del sistema de control interno en atención a los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, y preceptuados en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 en los literales d) y e). De este modo, se advierte equivocación en determinar el valor estimado de este proceso



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

contractual y base para que los proponentes participantes de esta licitación pudieran valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida sostiene la SDDE que verificaron las operaciones matemáticas del cuadro y resalta que, *“(…) es ilógico si en la fila del SISTEMA HIDROPÓNICO PIRAMIDAL se logró evidenciar que si existe un error por parte de la SDDE en la multiplicación de 60 pirámides por \$2.348,112 con un resultado de \$140.886,720 en la cual hay una diferencia de \$600.020 valor que se tendría que ver reflejado en el Subtotal”*. Sobre esta afirmación, da nuevamente cuenta de que la entidad no está asegurando la confiabilidad de la información y de sus registros ya que el error presentado en los estudios previos no se dio en este caso, en el gran total se presentó en el renglón y se precisa que las pirámides en cantidad son (30) pero en cada unidad se instalaron dos pirámides con un valor unitario de \$2.348.112, este valor por (60) da como resultado \$140.886.720 y no como quedó en los estudios previos por \$140.286.700.

Agrega la Secretaría en la respuesta *“(…) Igualmente, se revisó el cuadro DESCRIPCIÓN DE BIONSUMOS en el cual efectivamente se evidencia un error en la operación matemática con los bioinsumos como es el salvado de maíz y en la melaza de caña en los cuales la diferencia es significativa (…)”*

Bajo este contexto, la respuesta presentada por la SDDE no desvirtúa la observación de la Contraloría y en consecuencia se configura Hallazgo Administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento respectivo.

3.3.2.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$85.615.050, por falta de soporte de la entrega, a los beneficiarios, de la totalidad de materiales y bioinsumos del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.

En los Estudios Previos del contrato de prestación de servicios No.333 de 2017, resultado del proceso contractual LP 005-2017 se informa que este proceso contractual coadyuvaba al desarrollo del *proyecto de inversión 1025, “Generación De Alternativas Productivas De Desarrollo Sostenible Para La Ruralidad Bogotana”, en la meta: “Implementar en 80 Unidades productivas, procesos de reconversión productiva”,* por lo que el fin de estas unidades fue generar cambios técnico productivos, culturales y organizativos en los sistemas de producción campesinos. La necesidad y población que fundamentó estos estudios se centró en las instituciones educativas distritales rurales. Es así como se puntualizó entre otros apartes:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“(…) La contratación a realizar pretende generar alternativas productivas para la sostenibilidad de la economía La población campesina, entre otras, con el establecimiento de 30 núcleos productivos de huertas verticales hidropónicas, establecidos en las Instituciones Educativas Distritales Rurales, (…)”

“(…) Con el establecimiento de 30 núcleos productivos, se pretende lograr posicionar a las instituciones educativas distritales rurales, (…)”.

Sin embargo, no todos estos núcleos se instalaron en instituciones educativas distritales rurales. En cuanto a lo planeado y ejecutado se presentan a continuación:

Cuadro No. 14: Ubicación núcleos productivos planeados y ejecutados

Sedes Rurales por Localidad y Establecimiento Educativo – Incluidas en los estudios previos			Ubicación Final
Localidad	Institución	Sede	
Ciudad Bolívar	Colegio Rural Pasquilla (IED)	Pasquillita	Escuela Pasquillita
		Pasquillita	Escuela Pasquilla Finca el Rubi
		Escuela Santa Bárbara	Escuela Santa Bárbara
	Colegio Rural Quiba Alta (IED)	Quiba Baja	Colegio Quiba Baja
		Quiba Alta	Colegio Quiba Alta
	Colegio Mochuelo Alto (CED)	Muchuelo Alto	Escuela Muchuelo Alto
Colegio Rural José Celestino Mutis (IED)	José Celestino Mutis,	Colegio José Celestino Mutis	
Usme	Colegio Rural La Unión Usme (CED)	La Unión Usme	Escuela La Unión
	Colegio Rural Olarte (CED)	Olarte	Colegio Olarte
	Colegio Rural Chizaca (CED)	Chizaca	Escuela Chizacá
	Colegio Rural El Curubital (CED)	El Curubital	Escuela El Curubital
	Colegio El Destino (IED)	El Destino	Colegio El Destino
	Colegio Rural El Hato (CED)	El Hato	Escuela El Hato
	Colegio El Uval (IED)	El Uval	Escuela Atabanza
	Colegio Rural La Mayoría CED	La Mayoría	Escuela La Mayoría
			Escuela La Argentina
			Escuela Las Mercedes
			Escuela Los Andes
		Escuela los Arrayanes	
		Escuela Gabriel García Márquez	
		Escuela San Cayetano	
Usaquén		Escuela Torca	
Distintas a Instituciones Educativas rurales		Unidad Penitenciaria El Redentor hombres, Dos unidades:	
		Unidad Penitenciaria El Redentor mujeres, Dos unidades	
		Nuevo centro penitenciario de jóvenes FEI, Dos unidades	
		Plaza de los artesanos, Dos unidades	

Fuente: Documentos del proceso contractual suministrado por drive y conformado por 1509 folios

De otra parte, del contrato de prestación de servicios 333–2017 resultado al proceso contractual LP 005-2017, se extraen las siguientes cláusulas:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Cláusula 3 FORMA DE PAGO

- Un primer pago correspondiente al 30% del valor total del contrato, contra recibo a satisfacción por parte del supervisor, de las herramientas e insumos agropecuarios y materiales necesarios para el establecimiento de las huertas biodinámicas, entrega de informe y cronograma de actividades en el que se documente plan de acción de establecimiento, previa verificación del cumplimiento por parte de la supervisión, entrega de certificación de pago de parafiscales y cuenta de cobro por parte del contratista. (Subraya fuera de texto)
- Un segundo pago, correspondiente al 40% del valor total del contrato, contra recibo a satisfacción por parte del supervisor, de establecimiento de 15 unidades productivas bajo cubierta con todos los aditamentos técnicos contenidos en el anexo. Previa presentación del informe, certificación del pago de parafiscales, cuenta de cobro o factura por parte del contratista y recibo a satisfacción por parte del supervisor. (Subraya fuera de texto)
- Un tercer pago, por un porcentaje del 25% del valor total del contrato, establecimiento de 15 unidades productivas bajo cubierta con todos los aditamentos técnicos contenidos en el anexo. Previa presentación del informe, certificación del pago de parafiscales, cuenta de cobro o factura por parte del contratista y recibo a satisfacción por parte del supervisor. (Subraya fuera de texto)
- Un cuarto y último pago correspondiente a un 5% del valor total del contrato contra la entrega de informe final a satisfacción, que recoge el establecimiento del total de las huertas bajo enfoque de producción limpia y el cumplimiento total de las obligaciones pactadas, suscripción del acta de liquidación, factura y certificación de parafiscales. (Subraya fuera de texto)

Cláusula 10. PRODUCTOS

PRODUCTOS: El contratista deberá entregar previa recomendación de la supervisión los siguientes productos:

- *30 núcleos productivos bajo cubierta con sistemas de producción hidropónica piramidal implementados.*
- *Suministrar la totalidad de insumos y materiales y demás requerimientos presentados en las cantidades y calidades requeridas en el anexo técnico del pliego de condiciones*

11. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS

(...) 3. Instalar las 30 unidades productivas cubiertas y sus respectivos sistemas hidropónicos

4. Entregar los insumos agrícolas y materiales para el establecimiento de los núcleos productivos, acorde con las especificaciones descritas en el anexo técnico del pliego de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

condiciones, además de las condiciones de tiempo y lugar definidas por la supervisión, contando con el personal adecuado para el cargue y descargue de los mismos.

5. Trasladar los materiales e insumos agropecuarios para el establecimiento de los modelos productivos, en las veredas de las zonas rurales (Ciudad Bolívar. Usme, Sumapaz. Chapinero y Santa Fe) del Distrito, según condiciones de tiempo y lugar definidos por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, utilizando vehículos óptimos para su transporte con el fin de evitar inconvenientes al momento de tener que transitar por las zonas rurales de Bogotá.

Ahora bien, el valor del contrato se determinó por unidad. La propuesta económica del contratista consorcio PROTERRITORIO - FUNDICOP. NIT 901.127.415-8 es la relacionada en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 15: Propuesta económica del contratista consorcio
PROTERRITORIO – FUNDICOP**

(En pesos)

Descripción	Cantidad	Unidad	Precio unitario	Valor Total
CUBIERTAS				
Invernadero en tubo Galvanizado, con plástico UV .Basculantes en las dos culatas Con plástico fijo con puerta de ingreso (5x12m, 60 m2)	30	Und	4.009.600	120.288.000
SISTEMA HIDROPONICO PIRAMIDAL				
2 pirámides para siembra de 730 plantas (Lechugas). Largo 5 m x Ancho 2,8 m x Alto 3 m aproximado. Incluye 22 tubos, soportes para tubos, tapones de caucho, Manguera de recirculación, 730 plántulas (lechugas) y nutrientes para 40 días. Espumas para soporte de plántulas 60	30	Und	5.148.000	154.440.000
SISTEMA DE IRRIGACIÓN				
Sistema de Riego. Incluye Bomba de 1 HP entrada de 1 " Salida de 1". Válvula de Pie. Sistema de recebo, accesorios (tubería, registros, T, Uniones, reducciones	30	Und	3.080.000	92.400.000
Mano de Obra. Instalación	30	Und	2.970.000	89.100.000
Piso en concreto liviano de espesor 5 cm y reforzado con malla metálica electro soldada de mm. El piso será construido sobre base en recebo compactado de 10 cm de espesor	30	Und	7.700.000	231.000.000
Capacitación de 2 días en Número de eventos de capacitación (1)	1	Und	5.000.000	5.000.000
SUBTOTAL				
DESCRIPCIÓN BIOISUMOS				
Bórax x Bulto de 50 Kilos	3	Bulto	272.000	816.000
Sulfato de Magnesio TEC x 25KG	8	Bulto	50.000	400.000
Sulfato de Manganeso Kilo	100	kilo	8.500	850.000
Sulfato de Cobre x 50 Kilos	1	Bulto	392.000	392.000
Sulfato de Zinc (técnico) Kilo	100	kilo	9.400	940.000
Sulfato Ferroso Kilo	30	kilo	2.600	78.000
Nitrato de Potasio x 25 KG Precisagro	2	bultos	150.000	300.000
Levadura Granulada x libra	90	libra	12.000	1.080.000
Roca Fosfórica Bulto por 50 Kilos	13	bultos	25.500	331.500
Salvado de Maíz x 50 kg	90	bultos	28.000	2.520.000
Salvado de trigo x 25 kg	90	bultos	31.000	2.790.000
Melaza de caña x 30 kg	50	bultos	32.500	1.625.000
Cascarilla de Arroz Bulto por 60 Kilos	210	bulto	29.000	6.090.000
Sobre mezcla flores polinizadoras	180	un	7.500	1.350.000
Plántulas de Lechuga	7200	un	70	504.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Descripción	Cantidad	Unidad	Precio unitario	Valor Total
Plántulas de espinaca bb	7200	un	70	504.000
Plántulas de Rúgula	7200	un	70	504.000
Semillas de Mora de castilla x 250 gr	1	un	55.000	55.000
semilla de Fresa x 250 gr	1	un	285.000	285.000
Plántulas de Lulo	2000	un	850	1.700.000
Plántulas de albahaca	1500	un	100	150.000
plántulas de caléndula	1000	un	100	100.000
plántulas de cebollín	36000	un	50	1.800.000
Semilla de ajo x kilo. 200 dientes por kilo	30	kilo	44.000	1.320.000
Semillas Cebollín libra	2	libra	420.000	840.000
Semillas De Zanahoria Chantenay Royal	30	kilo	100.000	3.000.000
Semillas De Lechuga lisa	30	kilo	65.000	1.950.000
Semillas De Espinaca viroflay	30	bul	44.000	1.320.000
DESCRIPCIÓN MATERIALES Y HERRAMIENTAS				
Manguera Transparente 1/2*2mm *50mt Stanprof	90	rollo	87.000	7.830.000
Alambre Acero 1. 50mm X 1 KI Rollo Alemán	90	rollo	81.000	7.290.000
Tanque Plástico 500 Lt Ecoplast Eternit 946168/172	180	un	250.000	45.000.000
Manguera Expandible A 60 Metros X Hose + Pistola 7 Chorros	90	un	115.000	10.350.000
Llave Registro Medio Paso En Bronce Rosca De 1/2 Pulgada	180	un	22.000	3.960.000
Kit De Jardinería 3 Piezas Herragro	180	un	33.000	5.940.000
Flexómetro x 5 Mt	240	un	21.000	5.040.000
Bandeja x 162 cavidades calibre normal o de 70 cavidades	2.000,00	un	5.475	10.950.000
Señalética plástica estandar	1.080,00	un	700	756.000
Polisombra Hilo p.p. al 85% 100mt x 4 mt	10	rollo	627.000	6.270.000
Bolsa Negra de libra x 1000	90	bolsa	10.000	900.000
Rollo de 375 mt	54	un	15.261	824.094
VALOR TOTAL DE LA PROPUESTA Y DEL CONTRATO				830.932.594

Fuente: Propuesta económica del contratista consorcio PROTERRITORIO – FUNDICOP

Básicamente con esta exposición se colige que el contrato tenía cuatro pagos: el primero exigía la entrega de herramientas e insumos agropecuarios y cronograma de actividades; el segundo el establecimiento de 15 unidades, el tercer pago, el establecimiento de las 15 unidades restantes y el cuarto pago la entrega de informe final. Además, lo que se pretendía con la ejecución de este contrato fue la entrega de dos productos: uno los insumos y materiales y la instalación de 30 núcleos. En cuanto al precio, este estaba definido por concepto y por unidad.

En torno a la entrega de los productos se evidenció:

Caso 1: Suministro de insumos y materiales

La SDDE formalizó la entrega de estos suministros el 17 de noviembre de 2017, para lo cual se firmó el Acta de Recibido a Satisfacción y entrega del producto No. 2 denominado "Suministrar la totalidad de insumos y materiales y demás requerimientos presentados en las cantidades y calidades requeridas en el anexo técnico del pliego de condiciones" Acta suscrita por el representante legal de Consorcio PROTERRITORIO FUNDICOP y Subdirector de Economía Rural de la SDDE, en calidad de supervisor del contrato. En esta se deja constancia "(...) que el contratista ha cumplido a entera satisfacción con los bienes y servicios contratados, estos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

han sido verificados conforme a las especificaciones descritas en el anexo técnico y se recibe a conformidad.”

En este documento no se dejó constancia en qué parte de Bogotá se recibieron estos elementos. Razón por la que este Organismo de control le solicitó a la SDDE informar si respecto de los productos descritos en el acta de recibido a satisfacción se registró su entrada y salida de almacén de la SDDE para su respectivo control.

La Secretaría respondió mediante radicado 2020EE4654 O1 del 29 de septiembre de 2020 y afirmó: *“no ingresaron al almacén de la entidad, no obstante, la SDDE a través del equipo técnico garantizó la entrega de los insumos correspondientes soportados en las actas anexas”*

De otra parte, si se tiene en cuenta el primer informe que presentó el contratista el 24 de noviembre de 2019 en el detalle de las obligaciones específicas, la N° 5 anotó *“Implementos trasladados al sitio propuesto por la SDDE en la vereda Pasquilla”*, razón por la que se le preguntó a la SDDE ¿Por qué se trasladaron todos los insumos y herramientas a la vereda Pasquilla? (Lo anterior, considerando que se construyeron unidades en las localidades Barrios Unidos, Usaquén, Usme y las unidades penitenciarias)

Así, en el citado radicado la Secretaría respondió *“El contratista por logística, tomó en arriendo un espacio en Pasquilla ya que le era fácil realizar la entrega de los elementos y materiales en estas localidades debido a que se contempló recibir los elementos en la Secretaría de Desarrollo Económico, pero no se contaba con espacio para el almacenamiento de los materiales.”*

De igual forma, en esta respuesta la Secretaría remitió las actas de recibo de insumos firmadas por la SDDE y las instituciones educativas, sin embargo, en éstas se dejó evidencia de solo tres materiales, como lo resume el siguiente cuadro, en cuanto al Colegio Olarte y la Escuela San Cayetano, no se envió acta alguna.

Cuadro No. 16: Actas de recibo de insumos

Institución educativa	Fecha acta de recibo de insumos	Manguera Transparente 1/2*2mm *50mt Stanprof	Tanque Plástico 500 Lt Ecoplast Eternit 946168/172	Bandeja x 162 cavidades calibre normal o de 70 cavidades
Escuela Pasquillita	22-feb-19	3	5	60
Escuela Pasquilla Finca el Rubí	22-feb-19	3	5	60
Escuela Santa Bárbara	21-feb-19	3	5	60
Colegio Quiba Baja	22-feb-19	3	5	60
Colegio Quiba Alta	22-feb-19	3	5	60
Escuela Muchuelo Alto	22-feb-19	3	5	60
Colegio José Celestino Mutis	22-feb-19	3	5	60
Escuela La Unión	21-feb-19	3	5	60
Escuela Chizacá -	21-feb-19	3	5	60
Escuela El Curubital	21-feb-19	3	5	60



Institución educativa	Fecha acta de recibo de insumos	Manguera Transparente 1/2*2mm *50mt Stanprof	Tanque Plástico 500 Lt Ecoplast Eternit 946168/172	Bandeja x 162 cavidades normal o de 70 cavidades
Colegio El Destino,	21-feb-19	3	5	60
Escuela El Hato,	21-feb-19	3	5	60
Escuela Atabanza	28-ago-19		5	
Escuela La Mayoría	21-feb-19	3	5	60
Escuela Las Mercedes	21-feb-19	3	5	60
Escuela La Argentina	21-feb-19	3	5	60
Escuela Los Andes	21-feb-19	3	5	54
Escuela los Arrayanes	21-feb-19	3	5	60
Escuela Gabriel García Márquez	13-ago-19	3	4	
Escuela Torca	28-feb-19	3	5	60
Total entregados		57	99	1074
Total adquiridos		90	180	2.000,00
Faltante		33	81	926
Valor unitario según propuesta económica		87.000	250.000	5475
Valor faltante o elementos no entregados		2.871.000	20.250.000	5.069.850
Total faltante o elementos no entregados				28.190.850

Fuente: Información suministrada por la SDDE y analizada por el equipo auditor

De este modo, se constata que, en cuanto a la manguera, se adquirieron 90 unidades y se entregaron solo 57. Los tanques se adquirieron 180 y se entregaron 99 y finalmente las Bandejas se adquirieron 2000 y se entregaron 1074. Por lo que si se toma el valor unitario de la propuesta del consorcio, se determina que no se evidenció la entrega de estos elementos y su valor asciende a \$28.190.850.

Para comprobar la entrega de los bioinsumos este Organismo de control ofició a los rectores de las instituciones educativas para que indicara en detalle los bioinsumos recibidos. La recopilación de las respuestas se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro No. 17: Resumen respuestas bioinsumos recibidos

Sitio	4. Indique si recibió los siguientes bioinsumos en desarrollo de la entrega de este núcleo:
Escuela Pasquillita	Se recibió Sulfato de Magnesio, Sulfato de Zinc, Sulfato Ferroso, Nitrato de Potasio, Levadura Granulada, cascarilla de arroz, plántulas de lechuga
Escuela Pasquilla Finca el Rubí	Se recibió Sulfato de Magnesio, Sulfato de Zinc, Sulfato Ferroso, Nitrato de Potasio, Levadura Granulada, cascarilla de arroz, plántula de lechuga y de rúgula
Escuela Santa Bárbara	Se recibió Sulfato de Magnesio, Sulfato de Zinc, Sulfato Ferroso, Nitrato de Potasio, Levadura Granulada, y plántulas de lechuga
Colegio Quiba Baja	
Colegio Quiba Alta	La relación de insumos entregados no corresponde a lo entregado en la institución. Al iniciar el primer ciclo de cultivo se hizo entrega de unos insumos similares a los relacionados en las siguientes imágenes. La unidad de medida en los paquetes que se utilizaron en las entregas fue de kilo, esa es una de las razones por la cual no concuerda con la tabla de arriba. Para iniciar el primer ciclo de cultivo entregaron 500 plántulas de lechuga crepa verde y morada. OBS Imagen 5. Suministros entregados al finalizar el año 2.019 Enviaron imagen acta de entrega de insumos De otro contrato de suministros 378 de 2019
Escuela Muchuelo Alto	No recibió Salvado de Maíz, Salvado de trigo, Melaza de caña, Cascarilla de Arroz, Sobre mezcla flores polinizadoras, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal
Colegio José Celestino Mutis	Recibió todo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Sitio	4. Indique si recibió los siguientes bioinsumos en desarrollo de la entrega de este núcleo:
Escuela La Unión	No recibió: Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. Anotaron “En el transcurso del proyecto, los funcionarios de SDDE han llevado SOLAMENTE plántulas de lechugas y químicos para su abono y proceso de fertilización, sin embargo, no tengo conocimiento exacto del volumen y cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario.
Colegio Olarte	No recibió: Sobre mezcla flores polinizadoras Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. .NOTA: Los funcionarios de SDDE llevaron en dos ocasiones SOLAMENTE plántulas de lechugas, fungicidas y fertilizantes, sin embargo, respecto a las cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario no fueron entregadas con un registro específico, además que los componentes químicos y orgánicos se entregaron mezclados como nutriente mayor y menor; igual con los componentes de los fungicidas.
Escuela Chizacá	No recibió: Sobre mezcla flores polinizadoras Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. Rta/ En el transcurso del proyecto, los funcionarios de SDDE han llevado SOLAMENTE plántulas de lechugas y químicos para su abono y proceso de fertilización, sin embargo, no tengo conocimiento exacto del volumen y cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario.
Escuela El Curubital	No : Sobre mezcla flores polinizadoras Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. NOTA: Los funcionarios de SDDE llevaron en dos ocasiones SOLAMENTE plántulas de lechugas, fungicidas y fertilizantes, sin embargo, respecto a las cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario no fueron entregadas con un registro específico, además que los componentes químicos y orgánicos se entregaron mezclados como nutriente mayor y menor; igual con los componentes de los fungicidas.
Escuela El Hato	No recibió: : Sobre mezcla flores polinizadoras Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. Rta/ En el transcurso del proyecto, los funcionarios de SDDE llevaron en dos ocasiones SOLAMENTE plántulas de lechugas, fungicidas y fertilizantes, sin embargo, respecto a las cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario no fueron entregadas con un registro específico, además que los componentes químicos y orgánicos se entregaron mezclados como nutriente mayor y menor; igual con los componentes de los fungicidas.
Escuela La Mayoría	No recibió: : Sobre mezcla flores polinizadoras Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. Rta/ En el transcurso del proyecto, los funcionarios de SDDE han llevado SOLAMENTE plántulas de lechugas y químicos para su abono y proceso de fertilización, sin embargo, no tengo conocimiento exacto del volumen y cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario.
Escuela Las Mercedes	No recibió: Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. Rta/ En el transcurso del proyecto, los funcionarios de SDDE han llevado SOLAMENTE plántulas de lechugas y químicos para su abono y proceso de fertilización, sin embargo, no tengo conocimiento exacto del volumen y cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario.
Escuela La Argentina	No recibió: Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Sitio	4. Indique si recibió los siguientes bioinsumos en desarrollo de la entrega de este núcleo:
	viroflay. NOTA: Los funcionarios de SDDE llevaron en dos ocasiones SOLAMENTE plántulas de lechugas, fungicidas y fertilizantes, sin embargo, respecto a las cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario no fueron entregadas con un registro específico, además que los componentes químicos y orgánicos se entregaron mezclados como nutriente mayor y menor; igual con los componentes de los fungicidas.
Escuela Los Andes	No recibió: Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay.Rta/ En el transcurso del proyecto, los funcionarios de SDDE han llevado SOLAMENTE plántulas de lechugas y químicos para su abono y proceso de fertilización, sin embargo, no tengo conocimiento exacto del volumen y cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario.
Escuela los Arrayanes	No recibió: Plántulas de espinaca bb, Plántulas de Rúgula, Semillas de Mora, Semilla de Fresa, Plántulas de Lulo, Plántulas de albahaca, Plántulas de caléndula, Plántulas de cebollín, Semilla de ajo, Semillas Cebollín libra, Semillas De Zanahoria Chantenay Royal, Semillas De Espinaca viroflay. NOTA: Los funcionarios de SDDE llevaron en dos ocasiones SOLAMENTE plántulas de lechugas, fungicidas y fertilizantes, sin embargo, respecto a las cantidades especificadas como lo refiere el cuestionario no fueron entregadas con un registro específico, además que los componentes químicos y orgánicos se entregaron mezclados como nutriente mayor y menor; igual con los componentes de los fungicidas.
Escuela San Cayetano	No recibió ninguno, recibió otros como hidrolato
Escuela Gabriel García Márquez	No se recibió respuesta
Colegio El Destino, Usme	No se recibió respuesta
Escuela Torca	No se recibió respuesta
Escuela El Uval	Esta no se beneficio

Fuente: Respuestas rectores instituciones educativas

Vale decir que, entre la información facilitada por el sujeto de control y soporte de la entrega de los suministros entregados por el contratista, se allegó el acta fechada 2 de mayo de 2019 y diligenciada en el formato GD P1 – F21, en la que se tocó el tema del despacho de insumos para unidades hidropónicas en la cual, se advierte que “(...) teniendo en cuenta que algunos insumos fueron recibidos insumos (sic) en Plaza de Artesanos con el fin de redistribuirlos a las unidades hidropónicas faltantes.” En este documento hacen relación a 20 instituciones educativas y no se detalló qué clase de material se iba a entregar, el total de material entregado suman 155 bultos cada uno de 50 kg.

Además, anexaron acta de entrega de insumos, pero de otro contrato, contrato de suministro 378 de 2019 que no es del caso.

Por lo tanto, esta información no comprueba la entrega de los bioinsumos del contrato objeto de análisis, más aún, como se anotó anteriormente en la afirmación hecha por la Secretaría respecto de los motivos por los que trasladó los insumos a la Vereda Pasquilla a saber: “(...) debido a que se contempló recibir los elementos en la Secretaria de Desarrollo Económico, pero no se contaba con espacio para el almacenamiento de los materiales.”

No obstante, nuevamente se requirió a la SDDE con oficio 190-039-117-019-33 preguntando: “En el entendido que los insumos y herramientas fueron entregados por el consorcio el 17 del mes de noviembre del año 2017 y de esta entrega sólo existe el acta de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

recibido a satisfacción por parte del supervisor y unas fotos. A tal efecto, con el fin de verificar la entrega y utilización de estos elementos, esta Contraloría consultó con los rectores de los colegios el recibo de los bioinsumos; resultado de ello, se encontró que básicamente las instituciones educativas recibieron únicamente plántulas de lechugas y algunos químicos para su abono y proceso de fertilización y de estos no se tienen evidencias del volumen y cantidades recibidas. Este resultado se corroboró en las visitas realizadas también por este ente de control. En tal sentido, se solicita brindar las evidencias de la entrega de cada uno de los bioinsumos y herramientas relacionados en el primer cuadro, propuesta económica, detallando por concepto, por cantidad y a quién entregó. ” A lo cual respondió: “De acuerdo con la información dada por la DERRA, nos permitimos informar que: (...) “Teniendo en cuenta los documentos que reposan en el expediente contractual no se encontró detalle de la entrega de los elementos en mención”.

Bajo este entendido, es evidente que no existe soporte idóneo que dé cuenta de la entrega de los siguientes insumos:

Cuadro No. 18: Relación de bioinsumos de los que no existe evidencia de entrega

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	UNIDAD	Precio unitario	Incluya el precio como lo indique la Entidad Estatal
Salvado de Maíz x 50 kg	90	bultos	28.000	2.520.000
Salvado de trigo x 25 kg	90	bultos	31.000	2.790.000
Melaza de caña x 30 kg	50	bultos	32.500	1.625.000
Sobre mezcla flores polinizadoras	180	un	7.500	1.350.000
Plántulas de espinaca bb	7200	un	70	504.000
Semillas de Mora de castilla x 250 gr	1	un	55.000	55.000
Semilla de Fresa x 250 gr	1	un	285.000	285.000
Plántulas de Lulo	2000	un	850	1.700.000
Plántulas de albahaca	1500	un	100	150.000
Plántulas de caléndula	1000	un	100	100.000
Plántulas de cebollín	36000	un	50	1.800.000
Semilla de ajo x kilo. 200 dientes por kilo	30	kilo	44.000	1.320.000
Semillas Cebollín libra	2	libra	420.000	840.000
Semillas De Zanahoria Chantenay Royal	30	kilo	100.000	3.000.000
Semillas De Espinaca viroflay	30	bul	44.000	1.320.000
Total bioinsumos sin evidencia de haber sido entregados				19.359.000

Fuente: Análisis de información equipo auditor

Esta situación deja ver que esta clase de bienes no tuvo el respectivo control administrativo, ni se le hizo el respectivo seguimiento sobre su utilización en cumplimiento al logro del objetivo contractual y no se encontraron ni se suministró por parte de la SDDE las evidencias que comprobaran la entrega de los bioinsumos relacionados en el cuadro anterior, los cuales suman \$19.359.000.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Caso 2: Instalar 30 núcleos productivos bajo cubierta con sistemas de producción hidropónica piramidal implementados.

En virtud del resultado de la ejecución del contrato y referido a la instalación de los núcleos productivos, se debe indicar que las actas de recibo a satisfacción de estas unidades fueron suscritas por el supervisor del contrato y el consorcio el 20 de diciembre de 2017 y 2 de febrero de 2018 y se recibieron veintiocho unidades.

En cuanto a la ubicación de estos, los estudios previos de este proceso contractual, previeron instalar los núcleos en instituciones educativas distritales rurales, sin embargo, el comité técnico modificó la ubicación de algunos de estos y fue en uno de estos sitios donde se presentó inconvenientes en terminar la instalación de los núcleos programados.

Para ilustrar el caso, se trae a colación el tema que se trató en acta de comité, sin número, del 25 de enero de 2018, llevada a cabo en la SDDE y cuyo objetivo fue *“Retomar el Proyecto de Creación de Unidades Productivas Agrícolas (huertas) que se dio inicio en el 2017 por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico”* en la cual se indica:

“El contratista de la SDE ofrece un recuento de los inicios del proyecto en dos unidades del ICBF, el Hofa y EFIR Adolescentes en el año 2017, se coordinó con ICBF y los directivos de cada unidad, el proyecto inicio la segunda semana de noviembre donde se ha construido a la fecha cuatro placas de 60 mt cada una; la última semana de diciembre se llevó con oficio el material para adecuar el invernadero, y las herramientas necesarias para el desarrollo del mismo el cual fue dejado en la unidad de EFIR Adolescentes. El 3 de enero de 2018 ingresan a laborar una persona del operador de la nueva unidad Creer Jóvenes, de quien no se conoce el nombre, informa al contratista que la unidad cambio, que es un sitio peligro, que los jóvenes se encontraban amotinados en ese momento e intentaron abrir la volqueta, esta misma persona informo que era peligro el ingreso tanto del personal como de los materiales que llevaban, refiriendo riesgo dada la población usuaria.

El contratista frente al riesgo que se corre propone que en la Unidad de Creer Jóvenes se trabaje otro proyecto que no utilice materiales que sean tan riesgosos, la variación en el proyecto, lo que para la parte técnica y el contratista es difícil ya que el modelo requiere el uso de materiales y equipos como están en los términos de referencia del contrato, lo que va a ser imposible de cambiar.”

Sobre estos hechos, es evidente que no es lo mismo adelantar una obra en una institución educativa que en una prisión, ya que en esta última se deben cumplir unos protocolos de seguridad. Además, es bien cierto que la estructuración de este proceso contractual estaba definida para la ruralidad campesina y específicamente instituciones educativas ubicadas en esta ruralidad.



Para determinar el costo incurrido, este Organismo de control le preguntó a la Secretaría mediante oficio 190-039-117-019-33 ¿Qué liquidó y pago la SDDE al contratista por las unidades productivas en el centro penitenciario el Redentor, en donde sólo se fundieron dos placas? A lo que respondió: “De acuerdo con la información dada por la DERRA, nos permitimos informar que: De acuerdo al informe financiero adjunto en el cuarto pago del contrato 333 del 2017 se puede evidenciar la siguiente información frente a lo referente al pago de las actividades realizadas en la penitenciaría el Redentor.”

Gráfico 1

					Consortio Proterritorio-Fundicop NIT. 901.127.415-8 Contrato No. 333 de 2017	
Referencia 1. Invernadero en tubo Galvanizado, con plástico UV. Basculantes en las dos culatas Con plástico fijo con puerta de ingreso (5x12m, 60 m2)	UND	CANT.	V. UNIT	VALOR TOTAL PRESUPUESTO LICITACIÓN	Valor ejecutado el Redentor	Saldo sin ejecutar en el Redentor
TUBO GALVANIZADO2" E	ML	51	25.000	1.264.373		1.264.373
PINTURA ANTICORROSIÓN VERDE PARA ESTRUCTURA METALICA	ML	100	1.800	180.000		180.000
PUERTA EN MADERA 0.9X1.9	UN	2	100.000	200.000		200.000
PLASTICO Y CERRAMIENTO EN POLIETILENO TRANSPARENTE CAL 6	M2	260	5.639	1.466.027	1.466.027	
GUAYAS ACERADAS	ML	136	700	95.200	95.200	
TORNILLERIA	GB	1	80.000	80.000	80.000	
SUJETADORES	GB	8	20.000	160.000	160.000	
TEMPLETES	UN	14	6.000	84.000	84.000	
TRANSPORTE DE MATERIALES	M2	60	8.000	480.000	480.000	
TOTAL				4.009.600	2.365.227	1.644.373
Referencia 2. Pirámides para siembra de 730 plantas (Lechugas). Largo 5 m x Ancho 2,8 m x Alto 3 m aproximado. Incluye 22 tubos, soportes para tubos, tapones de caucho, Manguera de recirculación, 730 plántulas (lechugas) y nutrientes para 40 días. Espumas para soporte de Plántulas 60	UND	CANT.	V. UNIT	VALOR TOTAL PRESUPUESTO LICITACIÓN	Valor ejecutado el Redentor	Saldo sin ejecutar en el Redentor
SUMINISTRO DE TUBERIA PVC, 44 TUBOS DE DIAMETRO 3 PULGADAS Y LARGO 5 METROS	UN	44	50.696	2.230.628		2.230.628
ESTRUCTURA METALICA DE SOPORTE	GL	1	818.000	818.000	818.000	
SUMINISTRO TAPONES DE CAUCHO (88) PARA TUBERIA DE PVC	GL	1	275.372	275.372	275.372	
TORNILLERIA, ANCLAJES Y ABRAZADERAS	GL	1	220.000	220.000	220.000	
ESPUMAS DE POLIETILENO DE 2" PARA SIEMBRA	M2	8	13.000	104.000	104.000	
MANGUERA DE RECIRCULACION	ML	24	35.000	840.000	840.000	
TRANSPORTE DE MATERIALES	M2	60	11.000	660.000	660.000	
TOTAL				5.148.000	2.917.372	2.230.628

Lo informado por la Secretaría se explica a continuación:

Cuadro No. 19: Valores ejecutados en el Redentor según Propuesta Económica

Descripción	Valor total presupuesto licitación Tomado de Propuesta económica	Valor ejecutado el Redentor	Saldo sin ejecutar en el Redentor
Invernadero en tubo Galvanizado, con plástico UV. Basculantes en las dos culatas Con plástico fijo con puerta de ingreso (5x12m, 60 m2)	4.009.600	2.365.227	1.644.371



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Descripción	Valor total presupuesto licitación Tomado de Propuesta económica	Valor ejecutado el Redentor	Saldo sin ejecutar en el Redentor
2 pirámides para siembra de 730 plantas (Lechugas). Largo 5 m x Ancho 2,8 m x Alto 3 m aproximado. Incluye 22 tubos, soportes para tubos, tapones de caucho, Manguera de recirculación, 730 plántulas (lechugas) y nutrientes para 40 días. Espumas para soporte de plántulas 60	5.148.000	2.917.372	2.230.628
Total	9.157.600	5.282.599	3.874.999

Pese a esta explicación, se debe tener en cuenta que el valor del contrato fue por \$830.932.594, valor que incluyó la entrega de dos productos; uno insumos y materiales y otro la instalación de treinta (30) núcleos, de estos recibió solo veintiocho (28) completos, pese a ello, al contratista sólo se le descontó \$7.750.000, lo que obliga a retomar la propuesta económica del contratista, como se explica a continuación:

Cuadro No. 20: Determinación del precio por núcleo

(En pesos)

Descripción	Cantidad	Unidad	Precio unitario
CUBIERTAS			
Invernadero en tubo Galvanizado, con plástico UV. Basculantes en las dos culatas Con plástico fijo con puerta de ingreso (5x12m, 60 m2)	30	Und	4.009.600
SISTEMA HIDROPONICO PIRAMIDAL			
2 pirámides para siembra de 730 plantas (Lechugas). Largo 5 m x Ancho 2,8 m x Alto 3 m aproximado. Incluye 22 tubos, soportes para tubos, tapones de caucho, Manguera de recirculación, 730 plántulas (lechugas) y nutrientes para 40 días. Espumas para soporte de plántulas 60	30	Und	5.148.000
SISTEMA DE IRRIGACIÓN			
Sistema de Riego. Incluye Bomba de 1 HP entrada de 1 " Salida de 1". Válvula de Pie. Sistema de recebo, accesorios (tubería, registros, T, Uniones, reducciones)	30	Und	3.080.000
Mano de Obra. Instalación	30	Und	2.970.000
Piso en concreto liviano de espesor 5 cm y reforzado con malla metálica electro soldada de 4 mm. El piso será construido sobre base en recebo compactado de 10 cm de espesor	30	Und	7.700.000
Valor por unidad			22.907.600
En la Penitenciaría El Redentor se aprobó instalar dos núcleos			45.815.200
Valor descontado al contratista			7.750.000
Presunto daño			38.065.200

Fuente: Propuesta económica y análisis equipo auditor



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En vista de lo anterior, pero además teniendo en cuenta los pagos que se desprendieron de este contrato y relacionados a continuación, se encuentra que sólo al contratista se le descontó por obra no ejecutada \$7.750.000, por lo que se demuestra que por esta improvisación que no funcionó la SDDE tuvo que pagar \$38.065.200

**Cuadro No. 21: Pagos realizados al consorcio
PROTERRITORIO – FUNDICOP**

(En pesos)

Nº Fact.	Valor Pactado contrato	Valor ejecutado	Valor Sin ejecutar	Orden de pago y fecha
A1	249.279.778	249.279.778		1368 del 27- noviembre- 2017
A2	332.373.038	332.373.038		1786 del 28- diciembre- 2017
A3	207.733.148	199.983.148	7.750.000	1998 del 21- febrero- 2018
A4	41.546.630	41.546.630		2099 del 27- diciembre -2018
Total	830.932.594	823.182.594	7.750.000	

Fuente: Expediente proceso contractual drive e información suministrada por la SDDE

En este orden de ideas, se colige que de treinta (30) núcleos que tenía el contrato, de estos recibió veintiocho (28) completos. Por tanto, y considerando la propuesta económica del contratista, el valor de cada unidad tenía un costo de \$22.907.600 y el de dos unidades \$45.815.200. De otra parte, el valor total del contrato fue por \$830.932.594 y de esta suma la Secretaría le canceló al contratista \$823.182.594, significa que sólo le descontó \$7.750.000 por obra no ejecutada. En consecuencia, la SDDE por esta obra inconclusa tuvo que asumir y pagar \$38.065.200

Estas inconsistencias descritas infringen el principio de planeación, de la contratación estatal, referente de los Manuales de Contratación de la SDDE vigente para ese entonces y adoptado mediante Resolución 0782 de 2016 y Resolución 664 de 2017 y resaltado por la misma entidad como “*requisito y condición esencial en la actividad contractual*”

Vale la pena citar alguna jurisprudencia que refiere los manuales de contratación de la entidad como:

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 10 de octubre de 2007, proceso 26076 MP Dr. Sigifredo Espinosa Pérez

“(…) Estructurar estudios previos en términos de claridad, precisión y corrección, que permita la elaboración de pliegos de condiciones de igual calidad y a los interesados valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la Entidad, así como la distribución de riesgos que la misma propone y garanticen adecuados procesos de selección y correcta ejecución de los contratos.”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 10 de octubre de 2007, proceso 26076 MP Dr. Sigifredo Espinosa Pérez

Sobre el principio de transparencia, ha dicho la Sala que:

“Transparencia quiere decir claridad, diafanidad, nitidez, pureza y translucidez. Significa que algo debe ser visible, que puede verse, para evitar la oscuridad, la opacidad, lo turbio y lo nebuloso. Así, la actuación administrativa, específicamente la relación contractual, debe ser perspicua, tersa y cristalina.

“(…)“Se trata, sin duda, de un postulado que pretende combatir la corrupción en la contratación estatal, que en sus grandes líneas desarrolla también los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficiencia, imparcialidad y publicidad aplicados a la función administrativa (artículo 209 de la Constitución Política)”².

“El principio de transparencia adquiere una connotación fundamental en el Estado social y democrático de derecho, pues si sus fines están encaminados a lograr una convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo con respeto de la igualdad de los asociados, los actos a través de los cuales se procura su materialización deben garantizar el ejercicio del poder sobre bases de publicidad e imparcialidad, repeliendo actuaciones oscuras, turbias y por ende arbitrarias de los servidores públicos en desarrollo de sus competencias funcionales.

El principio de planeación, ha dicho la Sala³, resulta ser un requisito de la esencia de los contratos estatales, según dimana del artículo 25, numeral 12 de la Ley 80 de 1993, conforme al cual la administración está obligada a realizar los estudios, diseños y proyectos requeridos y elaborar los pliegos de condiciones o términos de referencia con antelación al procedimiento de selección del contratista o a la firma del contrato, exigencia que se explica en la medida que “la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino, por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos.”⁴

De otra parte, se trae como referencia la consulta de la página:

<https://sintesis.colombiacompra.gov.co/jurisprudencia/sintesis/12248> que a la letra dice:

“1.8. Principio de planeación. Impone que la decisión de contratar no sea el resultado de la improvisación, la improvisación o la discrecionalidad de las autoridades, sino que obedezca a reales necesidades de la comunidad, cuya solución ha sido estudiada, planeada y presupuestada por el Estado con la debida antelación, con la única finalidad de cumplir los cometidos estatales. Los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el

² Sentencia de única instancia del 19 de diciembre de 2000, radicado No. 17.088.

³ Sentencia del 9 de febrero de 2005, radicado No. 21.547

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia de junio 1 de 1995, C.P. JESUS MARIA CARRILLO BALLESTEROS.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad. Omitir dicho deber o principio puede conducir a la nulidad absoluta del contrato por ilicitud del objeto.

De acuerdo con este principio, en los contratos de obra las entidades públicas deben elaborar y entregar estudios completos, planos y diseños definitivos para la ejecución del contrato. Estos documentos deben ser elaborados por la entidad con anterioridad a la convocatoria formulada a los oferentes para que presentaran cotización, con el fin de determinar con precisión las cantidades de obras a ejecutar; el alcance de los trabajos necesarios para la acometida de la red eléctrica; el plazo real de su ejecución y el costo que demandaba su instalación.”

Consejo de Estado Sentencia CE SIII E 27315 DE 2013

“Deber de planeación. «(...) los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad.

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

En cuanto al papel de la supervisión no fue acorde con lo prescrito en el Manual de contratación en cita en el CAPITULO QUINTO el cual precisa:

“5. VIGILANCIA, CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA EJECUCION DE LOS CONTRA TOS DE LA SDDE

“La supervisión y la interventoría son mecanismos con que cuenta la SDDE para dar cumplimiento al deber legal de vigilar permanentemente el correcto cumplimiento del objeto contractual con el fin de proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual.”

“5.3. DEBERES DE LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES

- a. *Controlar: Este objetivo se logra por medio de una labor de inspección, asesoría, supervisión, comprobación y evaluación, con el fin de establecer si la ejecución se ajusta a lo pactado. El control se orienta básicamente a verificar que el contratista cumpla con el objeto del contrato de acuerdo a las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales y presupuestales y financieras establecidas en los contratos celebrados y dentro del plazo de ejecución.*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

- b. *Exigir: En la medida que la función de la interventoría o supervisión encuentre que en el desarrollo de la relación contractual no se está cumpliendo estrictamente con las cláusulas establecidas en el contrato y en los términos de la oferta del contratista, o tenga conocimiento de posibles hechos constitutivos de actos de corrupción, adquiere la obligación de informar y exigir a las partes el debido cumplimiento de los términos y condiciones contractuales y las garantías constituidas.*
- c. *Prevenir: El mayor aporte de este objetivo consiste en establecer que el control no está destinado exclusivamente a sancionar el incumplimiento de las obligaciones, sino a corregir los conceptos erróneos, impidiendo que se desvíe el objeto del contrato. Para que la Interventoría o Supervisión logre este objetivo se hace necesario que la selección o designación del Interventor o Supervisor y su actuación sea previa a la ejecución del contrato y se extienda durante la ejecución del contrato objeto de supervisión/interventoría.*
- d. *Verificar: Cada uno de los objetivos enunciados se cumplen mediante el control de la ejecución del contrato para poder establecer su situación y el nivel de cumplimiento; esta realidad se concreta mediante la aplicación de correctivas. La exigencia del cumplimiento de lo contratado, la solución de los problemas y la absolución de dudas en términos del principio de buena fe. Para ello, la interventoría o supervisión no deberá desconocer los límites de sus atribuciones, incursionando en campos donde los contratistas sean autónomos y además se apersonara con diligencia de las solicitudes que deba atender.*
- e. *Facilitar: Contribuir atendiendo a las reglas de la buena fe a la adecuada ejecución del contrato, de conformidad con los artículos 4 y 5 de la Ley 80 de 1993 y a lo contenido en el pliego de condiciones o invitación pública y a lo pactado en el contrato.*
- f. *Informar: De conformidad con lo establecido en los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, al supervisor e interventor, les asiste el deber y serán responsables por mantener informada a la Entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente."*

Las inconsistencias descritas son el resultado de las falencias en la estructuración de los estudios previos que inobservaron los principios de planeación, economía, entre otros, fue así como en la ejecución del contrato se planeó la ubicación de los núcleos, criterio fundamental para estructurar estos estudios apuntándole al éxito de lograr el objeto contractual, ya que adoleció de información como: inspección ocular del sitio donde iban a instalar los núcleos, concertación con los rectores de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

las instituciones a fin de tener certeza dónde se podían instalar y no como ocurrió que se contrató su instalación pero no se tenía definida la ubicación, tema importante para conocer las condiciones de terreno, el entorno, el clima, el área disponible, variables importantes para su montaje, ya que se partió del hecho que la instalación de estos núcleos en todos los sitios eran iguales, esto es, no importaba su ubicación. Además, en su ejecución, se evidencia las fallas de supervisión en la instalación de los núcleos y en la entrega de bioinsumos y materiales que no se dejaron registros que evidencien quiénes y en qué cantidad se recibieron, actuaciones que contravienen los principios de la administración pública consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

De acuerdo con lo expuesto, se evidencia una posible disminución del erario distrital en cuantía de \$85.615.050 debido a que la SDDE no recibió dos de los treinta núcleos productivos por \$38.065.200, y en cuanto a los materiales \$28.190.850 y bioinsumos \$ 19.359.000, no se encontró ni fue suministrado por la entidad los soportes que dieran cuenta de su entrega a los beneficiarios de estos productos. Resultado que afectó alcanzar los objetivos y metas del proyecto de inversión 1025 y que desarrolló en parte este proceso contractual, evidenciándose una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente que afectó el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

La SDDE manifestó: *“De acuerdo con la información allegada vía correo electrónico por la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, se informa que:*

Teniendo en cuenta los documentos que reposan en el expediente contractual no se encontró detalle de la entrega de los elementos en mención. De los cuales se tiene conocimiento de su entrega, pero no reposan registros de su entrega en el expediente contractual.”

Bajo este contexto, la respuesta presentada por la Secretaría no desvirtúa lo observado, por tanto, se configura Hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$85.615.050 y presunta incidencia disciplinaria, por tanto, debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscriba el sujeto e igualmente se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá y a la Personería de Bogotá.

3.3.2.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por dejarse a juicio del comité la decisión de ajustar la estructura de los núcleos productivos y la aprobación de su ubicación, en el contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Al consultar el ACTA DE REUNIÓN N° 1 CTT N°333 de 2017 SDDE y CONSORCIO PROTERRITORIO fechada 8 de noviembre de 2017 y como participantes se dejó Lista de asistencia; Tema: *Apertura implementación Huertas*. Punto N° 3 *“Se aprueba la propuesta de ajustar el diseño de los núcleos productivos de acuerdo a las condiciones de espacio y terreno de cada lugar, manteniendo el prototipo tipo capilla.”* Pero no se dejó constancia de las razones de este cambio.

ACTA DE REUNIÓN Convenio: CTT N°333 de 2017 SDDE y CONSORCIO PROTERRITORIO del 14 de noviembre de 2017, igual participantes, Lista de asistencia. Tema: *Definición y ajuste de Cronograma, Plan de acción e Instituciones Educativas Rurales*. De este se extraen los siguientes puntos:

“2. CONSORCIO PROTERRITORIO hace entrega del Cronograma y Plan de acción para su revisión.

3. Se acuerda avanzar en la construcción de los núcleos productivos, priorizando los de las Instituciones Educativas Rurales para antes del 15 de diciembre de 2017 debido a cierre de calendario académico, y los de la SDDE por evento del 10 de diciembre de 2017; después del 15 de diciembre de 2017 se avanzará con las construcciones en los Centros Penitenciarios.

4. Se aprueba la propuesta de modificación en el diseño de los anclajes, quedando de la siguiente manera: 8 (ocho) anclajes de 50 cm de profundidad, instalados en todo el perímetro de los núcleos productivos.

5. CONSORCIO PROTERRITORIO propone implementar un tanque de 1.000 litros para recirculación en 2 (dos) núcleos productivos de acuerdo al uso promedio de 450 litros; y dejar una sola cortina por temperatura. Se acuerda modificar las especificaciones en el concepto técnico.

6. Se definen las Instituciones Educativas Rurales donde intervendrá el proyecto, quedando de la siguiente manera:

Ciudad Bolívar: 7 (siete) unidades.

Sumapaz: 1 (una) unidad.

Usme: 13 (trece) unidades.

Usaquén: 1 (una) unidad.

Penitenciarías Juveniles: 4 (cuatro) unidades.

SDDE: 2 (dos) unidades.

7. SDDE propone invertir el valor de 1 (un) núcleo productivo en el arreglo de la huerta a campo abierto de mujeres de la tercera edad en la Plaza de los Artesanos.”

CONCLUSIONES:

“1. Se aprueban los ajustes en el Cronograma y Plan de acción.

2. Se define un total de 28 (veintiocho) unidades- núcleos productivos hasta la fecha.”

En virtud de lo anteriormente anotado, se observa que en las dos actas se encuentra sólo la mención de los ajustes, pero no los argumentos que lo justificaron. En tal sentido se solicitó a la SDDE explicara en cada uno de los casos, las razones que justifican el cambio de ubicación. Respuesta que se obtuvo con el radicado 2020EE4654 O1 del 29 de septiembre de 2020 *“Teniendo en cuenta la información que*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

reposa en el expediente contractual, así mismo en el marco de las funciones y competencias del comité técnico del negocio jurídico en comento y en consonancia con las diferentes reuniones sostenidas entre la supervisión delegado, el equipo técnico y el contratista Proterritorio, en aras de propender por una inversión de los recursos adecuada, se analizó la pertinencia de su construcción en algunos de los lugares seleccionados en el anexo técnico dada su ubicación geográfica y la incidencia del factor climático en ella, las cuales no se consideraron idóneas para este tipo de cubierta teniendo en cuenta las necesidades inherentes que requieren los cultivos hidropónicos”

También se le solicitó “Entregar el documento que soporta el cambio de ubicación de la construcción de la unidad productiva cubierta y su respectivo sistema hidropónico que plasma los estudios previos. A lo que respondió “Corolario al numeral anterior se puede evidenciar en el expediente contractual, que a través de la competencia del comité técnico de seguimiento establecido en el contrato, se redefinió las ubicaciones finales de las unidades productivas de acuerdo al espacio disponible para la construcción de la misma y las condiciones climáticas de las localidades.”

Al no tener la suficiente claridad, nuevamente con el Oficio 190-039-117-019-33 se le solicitó suministrara copia del acto administrativo que define las funciones y competencias del comité técnico. Para lo que argumentó *“De acuerdo con la información dada por la DERRA, nos permitimos informar que:*

Teniendo en cuenta la disposición del numeral 2.6.4 del estudio previo los cuales hacen parte integral del contrato la secretaria delegó la supervisión técnica en el funcionario de su momento, el cual le asistía la obligación de reunirse de manera telemática con el contratista con el fin de generar un espacio sinalagmático de cara a la ejecución del contrato de lo cual según los acervos probatorios del contrato se denominó comité técnico, así las cosas la providencia del acto administrativo está en función de la delegación de supervisión del contrato por parte del ordenador del gasto.”

Además de estos ajustes aprobados en comité técnico, de los núcleos entregados en cuatro de ellos el área no fue de 60 m² como se contrató y son los casos indicados a continuación:

Cuadro No. 22: Núcleos entregados cuya área es menor de 60 m²

Institución educativa	Área entregada
Escuela Muchuelo Alto	40 m ²
Escuela La Argentina	50 m ²
Escuela La Mayoría	54 m ²
Escuela Santa Bárbara	40 m ²

Fuente: Documentos carpeta contrato drive en 1509 folios e información suministrada

Bajo la perspectiva de las respuestas suministradas por la SDDE, y considerado el Manual de contratación en mención referido en el numeral 5. *VIGILANCIA, CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LA EJECUCION DE LOS CONTRATOS DE LA SDDE* básicamente el supervisor tiene el papel de *“...vigilar permanentemente el correcto cumplimiento del*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

objeto contractual con el fin de proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual.” Y como deberes se obliga a: Controlar, Exigir, Prevenir, Verificar, Facilitar e Informar, por lo que no le asiste la función de autorizar estos cambios.

Este actuar no es acorde con los Objetivos del sistema de control interno en atención a los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, y preceptuados en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 en los siguientes literales que textualmente determinan:

“a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten;

b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional;

c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;

d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;

e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;

f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;

g) Garantizar que el sistema de control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación;”

En consecuencia, se generó una omisión en el cumplimiento de los deberes propios de la entidad auditada.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Sostiene la SDDE: *“Teniendo en cuenta los diversos aspectos técnicos que se presentaron en la ejecución del contrato en relación, los cuales hizo necesario modificar ciertas condiciones TECNICAS con el fin de cumplir a cabalidad con los propósitos y el objeto contratado, es importante mencionar **que pese a que en el contrato y los documentos complementarios no se instituyó de manera formal la instancia de comité técnico**, este se desarrolló con fundamento en la relación de supervisor contratista el cual está debidamente reglamentado y del cual el supervisor hizo uso en su momento con el ánimo de documentar la ejecución contractual, lo cual no trasgrede las funciones de supervisión delegadas por el ordenador de gasto de la SDDE.”* (Negrilla fuera de texto)

En vista de lo expuesto, la misma Secretaría en la respuesta reconoce que formalmente no tiene aprobado estas funciones del comité técnico y del cual hizo parte el supervisor del contrato. En consecuencia, la respuesta presentada por la Secretaría no desvirtúa la observación de la Contraloría, configurándose Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento y dar el correspondiente traslado a la Personería de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

3.3.2.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por imprecisiones consignadas por el supervisor y el contratista en el acta de recibo a satisfacción del contrato de prestación de servicios No. 333 de 2017.

Al confrontar las actas de entrega del núcleo a la institución educativa y las actas de recibo a satisfacción, firmada por el supervisor y el contratista se establece que el núcleo tiene un área diferente a la realmente recibida, son los casos:

Cuadro No. 23: Diferencia de área recibida con la certificada por el supervisor y el contratista

IED	Acta entrega IED	Acta de recibido a satisfacción Contrato 333 — 2017
Escuela La Mayoría	54 m ²	60 m ²
Escuela La Argentina, Usme	50 m ²	60 m ²

Fuente: Actas.

Por lo que tanto el supervisor como el contratista certificaron un hecho que no es cierto. Contraviniendo los Objetivos del sistema de control interno en atención a los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, y preceptuados en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 en los siguientes literales que textualmente determinan:

- " c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
- d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
- e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;"

Al no existir controles efectivos que eviten estas imprecisiones, no se brinda información verídica a los usuarios de esta información y desvía el análisis que sobre estos datos se realicen.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

La respuesta presentada por la Secretaría no desvirtuó la observación de la Contraloría y en consecuencia se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento respectivo y dar traslado a la Personería de Bogotá.



3.3.2.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en la ejecución del contrato 333 de 2017, por cuanto la misma no aportó a la implementación de un modelo tecnológico acorde con los objetivos del proyecto 1025.

Si se tiene en cuenta el acta de entrega de los núcleos a las instituciones educativas en algunas se dejó nota de lo que hizo falta en el momento de la entrega.

Cuadro No. 24: Deficiencias presentadas en la entrega de los núcleos a las instituciones educativas

Sitio	Acta entrega IED se dejó la nota	Acta entrega recibo a satisfacción supervisor contratista
Escuela El Hato, Usme	Pendiente prueba del sistema ya que no se ha realizado la siembra, la cual se llevará a cabo el 9 de agosto.	20 – diciembre - 2018
Escuela Chizacá	Techo está roto falta templar guayas y ajustar techo.	2 – febrero - 2018
Escuela El Curubital	Queda pendiente la prueba del sistema ya que no se ha realizado la siembra, la misma se realizará el 16 de agosto.	2 – febrero - 2018
Escuela La Mayoría	Falta reubicar la puerta y templar el techo y colocar cordón para proteger el techo.	2 – febrero - 2018
Escuela los Arrayanes	Pendiente de prueba del sistema ya que no se ha realizado la siembra programada para el 16 de agosto	2 – febrero - 2018

Fuente: Actas de entrega

Vale decir que en seguimiento de la obtención de las repuestas de los rectores de los colegios, el 15 de octubre de 2020, el rector de Quiba, quien es el mismo de alta y baja, manifestó vía Outlook “Los dos viveros fueron construidos uno al lado del otro en la sede A, por razones de falta de espacio en sede B. Del vivero de la sede B no se firmó el acta de recibido a satisfacción debido a que nunca llegó al colegio la motobomba del mismo.

En cuanto a la formalización de la entrega de los núcleos productivos a las instituciones educativas, ocurrió en tan solo diez (10) y en las siguientes instituciones:

Acta entrega IED
Escuela Pasquilla Finca el Rubí, Ciudad Bolívar
Escuela Santa Bárbara



Acta entrega IED
Colegio Olarte
Escuela Chizacá
Escuela El Curubital
Colegio El Destino
Escuela El Hato
Escuela La Mayoría
Escuela los Arrayanes
Escuela San Cayetano

En torno al resultado de esta implementación de modelo tecnológico se consultó con los rectores de las instituciones educativas. Sobre el tema se formularon dos preguntas y su respuesta negativa se resume en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 25: Resumen respuestas
Implementación y replica de este modelo tecnológico**

Institución	Preguntas formuladas a los rectores de las instituciones educativas	
	Indicar si este núcleo productivo ha ayudado en implementar modelos tecnológicos replicables, que permitan la producción de mayor cantidad de alimentos en áreas mínimas de espacio, el acceso a alimentos sanos, más limpios, el manejo eficiente del recurso hídrico, la generación de excedentes para la comercialización de productos, todo ello redundando en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias rurales Bogotanas.	Indicar si este núcleo productivo ha ayudado en implementar modelos tecnológicos replicables, que permitan la producción de mayor cantidad de alimentos en áreas mínimas de espacio, el acceso a alimentos sanos, más limpios, el manejo eficiente del recurso hídrico, la generación de excedentes para la comercialización de productos, todo ello redundando en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias rurales Bogotanas.
Escuela Pasquilla Finca el Rubí	No se ha ayudado a implementar modelos tecnológicos replicables en la zona de influencia del colegio, pero ha sido fuente de inspiración para los proyectos productivos que realizan los jóvenes de la media.	Se promovió el autoconsumo con la entrega de lechugas a los estudiantes de la institución y por lo tanto, se replicó y fortaleció uno de los principios de la filosofía institucional.
Escuela Santa Bárbara	Se logró implementar, pero se desconoce el actual estado de estos procesos en las casas	Se inició con esa idea, pero no hubo continuidad en el proceso.
Colegio Quiba Baja	No es posible responder pues su uso se redujo a solo el final del 2018, por lo tanto, tampoco se ha podido pensar en réplicas.	No ha generado beneficios económicos porque no están en uso.
Colegio Quiba Alta	No es posible responder pues su uso se redujo a solo el final del 2018, por lo tanto, tampoco se ha podido pensar en réplicas.	No ha generado beneficios económicos porque no están en uso.
Escuela Muchuelo Alto	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y si se propició el autoconsumo en algunas familias.
Escuela La Unión	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se propició el autoconsumo.
Colegio Olarte	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características, debido a que no se ha podido desarrollar planamente, por las razones expuestas anteriormente.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se ha propiciado el autoconsumo.
Escuela Chizacá -	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se propició el autoconsumo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Preguntas formuladas a los rectores de las instituciones educativas		
Institución	Indicar si este núcleo productivo ha ayudado en implementar modelos tecnológicos replicables, que permitan la producción de mayor cantidad de alimentos en áreas mínimas de espacio, el acceso a alimentos sanos, más limpios, el manejo eficiente del recurso hídrico, la generación de excedentes para la comercialización de productos, todo ello redundando en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias rurales Bogotanas.	Indicar si este núcleo productivo ha ayudado en implementar modelos tecnológicos replicables, que permitan la producción de mayor cantidad de alimentos en áreas mínimas de espacio, el acceso a alimentos sanos, más limpios, el manejo eficiente del recurso hídrico, la generación de excedentes para la comercialización de productos, todo ello redundando en el mejoramiento de la calidad de vida de las familias rurales Bogotanas.
Escuela El Curubital	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características, debido a que no se ha podido desarrollar planamente, por las razones expuestas anteriormente.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se ha propiciado el autoconsumo.
Escuela El Hato	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características, debido a que no se ha podido desarrollar planamente, por las razones expuestas anteriormente.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se ha propiciado el autoconsumo.
Escuela La Mayoría	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se propició el autoconsumo.
Escuela Las Mercedes	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se propició el autoconsumo.
Escuela la Argentina	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características, debido a que no se ha podido desarrollar planamente, por las razones expuestas anteriormente.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se ha propiciado el autoconsumo.
Escuela Los Andes	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se propició el autoconsumo.
Escuela los Arrayanes	NO ha ayudado a implementar tal modelo tecnológico con dichas características, debido a que no se ha podido desarrollar planamente, por las razones expuestas anteriormente.	No ha generado entradas económicas a grupos familiares y no se ha propiciado el autoconsumo.
Escuela San Cayetano	El núcleo productivo no ha ayudado a implementar modelos tecnológicos replicables que permitan la producción de alimentos. Pero si se convirtió en un modelo de fabricación de la estructura con la elaboración y utilización de otros materiales resistentes a las condiciones climáticas el cual puede ser replicado en otras instituciones educativas que presenten las mismas dificultades ambientales.	No. El núcleo productivo aún no ha ayudado a la población a generar una entrada económica.

Fuente: Respuestas rectores instituciones educativas.

El resultado previsto por la SDDE cual era replicar y ayudar a la comunidad en generar una fuente de ingresos para mejorar su condición de vida a través de los núcleos productivos, hasta la fecha no se ha obtenido.

En cuanto a las visitas realizadas por este organismo de control a algunos núcleos el 5 de octubre de 2020, se constató que por las condiciones de ubicación y climáticas los núcleos requieren mantenimiento y especialmente del polietileno que se encuentra deteriorado o rasgado por los vientos fuertes que cobijan estas zonas, y su presupuesto para mantenimiento no está asegurado hecho que puede fracasar esta intención y perder los recursos invertidos por el Distrito Capital.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

REGISTRO FOTOGRÁFICO

Visita del 5 de octubre de 2020





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

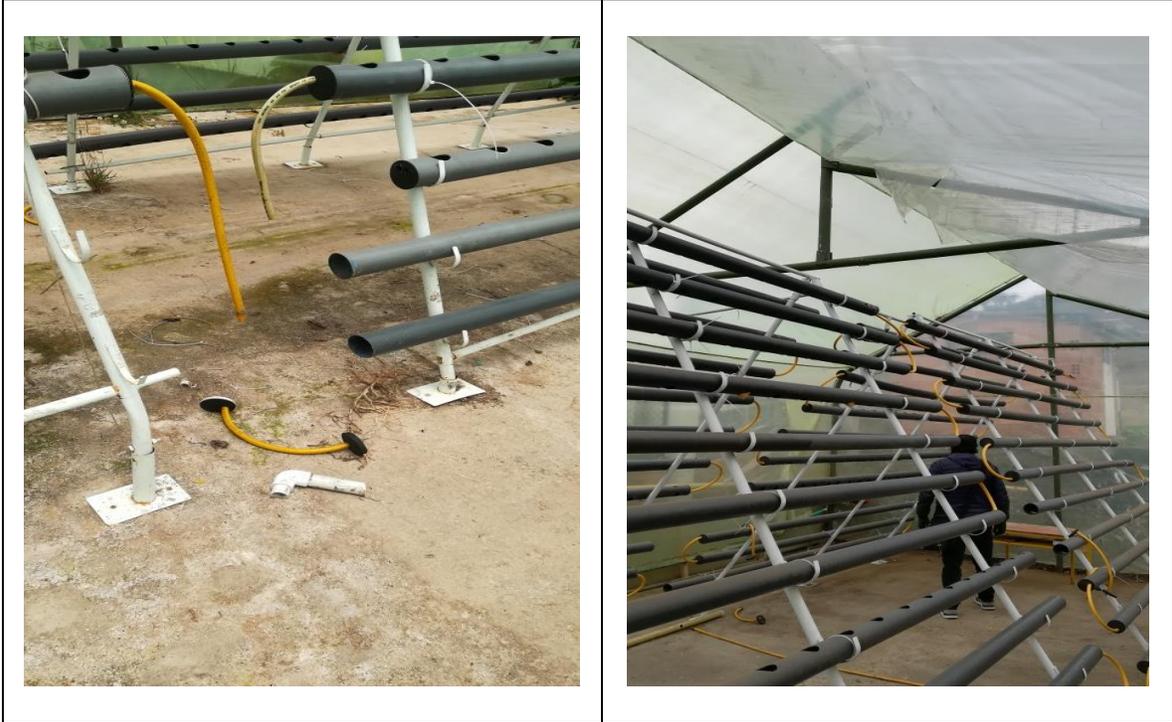


ESCUELA PASQUILLITA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

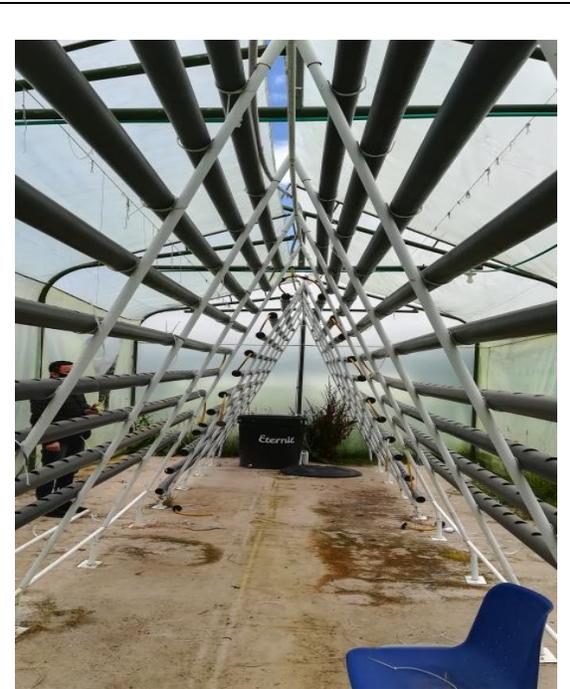
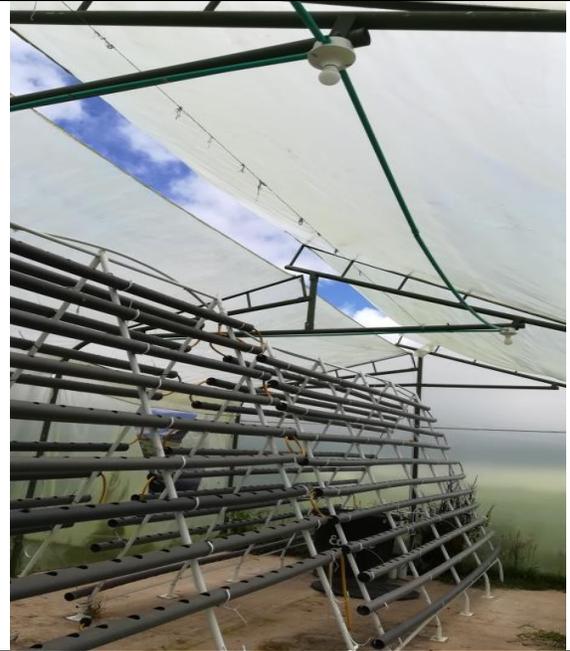


ESCUELA SANTA BARBARA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

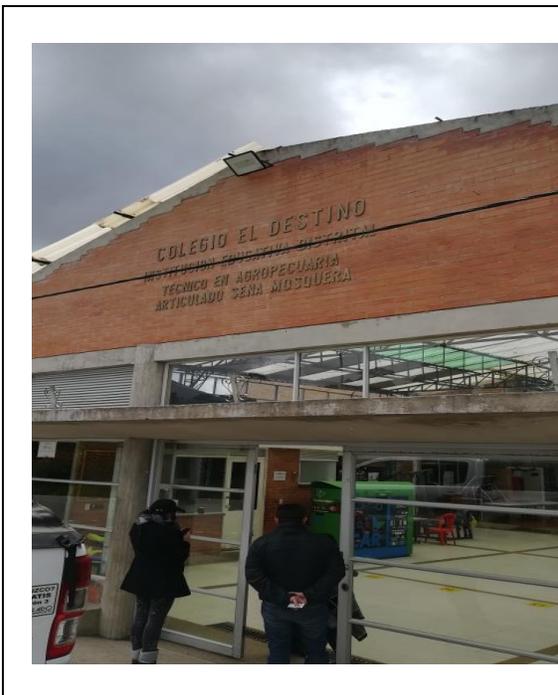


ESCUELA PASQUILLA - FINCA EL RUBÍ



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”



COLEGIO EL DESTINO



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Estos resultados descritos son hechos que evidencian las fallas en la planeación y como consecuencia, se presentaron resultados negativos que no contribuyeron a cumplir con los Objetivos del sistema de control interno en atención a los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, y preceptuados en el artículo 2° de la Ley 87 de 1993 y los fines del Estado.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

La SDDE argumenta *“Más allá de los resultados de la implementación del Contrato 333 de 2017, el objeto y obligaciones contractuales del mismo. Se encuentra en coherencia con la naturaleza y el espíritu del Proyecto de Inversión 1025, el cual se sustenta en la implementación de sistemas productivos de reconversión tecnológica que disminuyan los efectos medioambientales de la producción agropecuaria tradicional y simultáneamente aporten en la generación de ingresos de los productores rurales. Los sistemas productivos bajo techo se enmarcan en los Procesos de reconversión tecnológica agropecuaria. ...”* (Negrilla fuera de texto)

Al respecto, son los resultados los que evidencian la efectividad del contrato y por ende del proyecto, en tal medida la respuesta presentada por la Secretaría no desvirtúa la observación de la Contraloría y en consecuencia se configura Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento respectivo y dar traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.2.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no publicar o publicar extemporáneamente en el SECOP todos los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación de los siguientes contratos: N° 333-2017, N°057-2018, N°166-2018 y N°337-2019.

Al constatar que todos los documentos del proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación estuvieran publicados en SECOP se comprobó que la SDDE no publicó algunos documentos o lo hizo extemporáneamente y son los casos indicados en el siguiente cuadro:

**Cuadro No. 26: Documentos del proceso contractual
No publicados o publicados extemporáneamente en SECOP**

Contrato	Documento del Proceso	Fecha de suscripción o presentación	Fecha publicación SECOP
333 - 2017	Factura A1	27- noviembre- 2017	No la publicó
333 - 2017	Factura A2	28- diciembre- 2017	No la publicó
333 - 2017	Factura A3	21- febrero- 2018	No la publicó
333 - 2017	Factura A4	27- diciembre -2018	No la publicó
333 - 2017	Acta de liquidación de mutuo acuerdo modificatoria de la	No tiene fecha	No la publicó



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Contrato	Documento del Proceso	Fecha de suscripción o presentación	Fecha publicación SECOP
	suscrita el 27 de julio de 2018		
057-2018	Acta de inicio	15 - enero - 2018	23 - abril - 2018
057-2018	Primer informe	15 - febrero - 2018	el 23 - abril - 2018
057-2018	Segundo informe	20 - marzo - 2018	22 - junio - 2018
057-2018	Tercer informe	16 - abril - 2018	22 - junio - 2018
057-2018	Cuarto informe	15 - mayo - 2018	23 - agosto - 2018
057-2018	Quinto informe	15 - junio - 2018	27 - septiembre – 2018
057-2018	Sexto informe	17 - julio - 2018	27 - septiembre – 2018
057-2018	Séptimo informe	21 - agosto - 2018	2 - octubre - 2018
057-2018	Octavo informe	20 - septiembre - 2018	4 - diciembre - 2018
057-2018	Noveno informe	22- octubre - 2018	4 - diciembre - 2018
057-2018	Décimo	22 - noviembre - 2018	31 - marzo - 2020
057-2018	Undécimo	1 – diciembre - 2018	31 - marzo - 2020
057-2018	Duodécimo informe	21 – enero - 2019	31 - marzo - 2020
337-2019	Primer informe	3 – octubre - 2019	16 – octubre - 2019
337-2019	Tercer informe	19 – diciembre - 2019	23 – enero - 2020
337-2019	Cuarto informe	23 – enero - 2020	29 – abril - 2020
337-2019	Quinto informe	3 – abril - 2020	19 – junio - 2020
337-2019	Sexto informe	11- junio- 2020	19 – junio - 2020
337-2019	Órdenes de pago No. 2198,3033,3141,3561 y3924	8-10-2019,18-12-2019,21-12-2019,3-02-2020 y 24-06-2020	No se publicaron
166-2018	Estudios previos	16-enero-2018	No se publicó
166-2018	Informes 7 al 12	Inf. 7 – 18/09/2018 Inf. 8 – 25/10/2018 Inf. 9 – 23/11/2018 Inf.10 – 22/12/2018 Inf.11 - 22/12/2018 Inf.12 – 24/01/201	No se publicó

Fuente: Carpetas de los contratos suministrados por DRIVE y confrontada SECOP

Este actuar contraviene lo prescrito en el Artículo 2.2.1.1.1.7.1., del Decreto 1082⁵ del 26 de mayo de 2015 que a la letra dice “*Publicidad en el SECOP*. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los

⁵ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición...” La SDDE incumplió con la normativa de transparencia y derecho de acceso a la información pública.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

En cuanto a la no publicación de los estudios previos y de los informes 7, 8, 9, 10, 11 y 12 del Contrato No. 166 de 2018 en el SECOP, si bien es cierto se publicaron como se indica en la respuesta, también se evidencia que su publicación se efectuó de manera extemporánea toda vez que la fecha del estudio previo es el 15 de enero de 2018 y se publicó el 23 de enero de 2018 y los informes 7.8.9.10.11 y 12 fueron publicados hasta el 02 de abril de 2020, teniendo en cuenta que la ejecución del contrato culminó el 21 de enero de 2019, esto quiere decir que la publicación de los informes en mención se efectuó con catorce meses de extemporaneidad.

Anotó además la SDDE “(...) Con referencia a las facturas A1, A2, A3 y A4 no se tuvo la información adecuada y a tiempo de los documentos que tenían que ser incorporados al Secop por parte de la supervisión, y el contratista tenía la labor de subir la cuenta de cobro y el informe, razón por la cual se realizó la publicación de los documentos en tiempos extemporáneos. iv. En cuanto a los contratos 057-2018 y 337 de 2019 no se tuvo la información adecuada y a tiempo de los documentos que tenían que ser incorporados al Secop por parte del contratista tenía la labor de subir la cuenta de cobro y el informe, razón por la cual se realizó la publicación de los documentos en tiempos extemporáneos.” Al respecto se aclara que las facturas corresponden al contrato 333 de 2017, no hizo referencia al acta de liquidación.

Bajo este contexto, la respuesta presentada por la Secretaría no desvirtúa la observación de la Contraloría y se configura Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento respectivo, y dar traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.2.8 Observación Desvirtuada.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

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

3.3.2.9 Observación Desvirtuada.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

La entidad menciona que ha actuado dentro de los términos legales señalados en la Ley 80 de 1993 y el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 para adelantar la liquidación contractual y ha agotado el debido proceso ante el contratista, por lo cual se acepta la respuesta.

Adicionalmente, la entidad aporta el “Comprobante de ingreso de elementos No. 463” y el “Comprobante de egreso de elementos de consumo” del 8 de octubre de 2020, con los cuales se verificó el cumplimiento de la entrega e ingreso al almacén de la entidad de los bienes efectivamente recibidos en desarrollo del Contrato de Prestación de Servicios No. 294 de 2017.

Por lo anterior, de acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación.

3.3.2.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque las actas de entrega a los beneficiarios no detallan las cantidades y especificaciones técnicas de los suministros agrícolas y/o pecuarios, objeto del contrato 352 de 2016.

Las actas de entrega a cada uno de los beneficiarios de este contrato no cuentan con el detalle de lo entregado a cada unidad productiva, a pesar de que en la auditoría de desempeño código 9, PAD 2017; se advirtió de las falencias que contenían las actas de entrega al no indicar de manera detallada cantidades de especies animales y/o vegetales entregadas; como tampoco el detalle de los materiales y elementos empleados en cada unidad productiva, generando incertidumbre respecto del insumo empleado por el supervisor de este contrato para el recibo a conformidad de los productos o sistemas contratados, tal como se evidencia en las actas firmadas por este último. En efecto, en todas las actas de recibo de las unidades productivas se dejó plasmado el siguiente cuadro para certificar el cumplimiento del contratista:

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad Ejecutada
1.	Sistema productivo hortícola que comprende la adecuación de un 1 invernadero tipo ___ de acuerdo con las especificaciones solicitadas y componentes de sistema de riego	UND	1.00

En ellas no se indica las especificaciones técnicas no los insumos entregados, en consecuencia, no es posible establecer el cumplimiento de las obligaciones contractuales en los aspectos administrativos, financieros y técnicos al no tener certeza de los insumos y servicios prestados a cada beneficiario; con lo que se evidencia el posible incumplimiento de algunas de las responsabilidades del supervisor y/o interventor establecidas en la Resolución 782 de 2016, por la cual se actualiza y adopta el Manual de Contratación de la SDDE, en sus numerales 5.3



“DEBERES DE LOS SUPERVISORES E INTERVENTORES” 5.4 “OBJETIVOS DE LA INTERVENTORÍA O SUPERVISIÓN” 5.5.2. “ASPECTOS TÉCNICOS”, especialmente en los aspectos administrativos, técnicos y legales inherentes a la elaboración y verificación del contenido de las actas que soportan la ejecución del objeto contractual.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Al verificar las actas que se adjuntan a la respuesta, remitida por la SDDE se observa que la descripción de los sistemas entregados que se incluye en cada una de ellas, es la siguiente:

Descripción del sistema entregado:

No.	ACTIVIDADES REALIZADAS	SI	NO	Observaciones
1	Instalación de una cubierta con arco redondeado y paredes verticales (tipo capilla)	X		
2	Instalación de templetos y guayas aceradas en las zonas de culata para el sostenimiento de la cubierta.	X		
3	Parales y cerchas en tubo metálico y redondo.	X		
4	Instalación de cubierta en polietileno de manera hermética que permita generar condiciones de temperatura y humedad relativa óptimas para la producción de FVH	X		
5	Instalación de piso en concreto liviano, malla metálica electro soldada y una base de recebo compactada.	X		
6	Instalación de sistema de riego.	X		
7	Estructura metálica para el sostenimiento de bandejas para la producción de forraje verde hidropónico de cuatro niveles.	X		
8	Semilla de maíz forrajera	X		
9	Pie de cría pecuaria (Gallinas, cerdos y conejos)			Gallinas.

Lo anterior permite establecer que **No** se detallan las cantidades y especificaciones de los elementos entregados en el marco del contrato 352 del 2016, toda vez que no es posible determinar la cantidad de especies vegetales y/o animales suministradas por la SDDE a cada beneficiario, así como tampoco las dimensiones de los materiales empleados en los invernaderos (dimensiones de las cubiertas, mallas, estructuras, etc).

Como consecuencia de lo señalado anteriormente, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá hacer parte del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

plan de mejoramiento formulado por la Entidad y su correspondiente traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.2.11 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$16.043.732; por deficiencias en la fase de planeación y falencias en el seguimiento y acompañamiento técnico a los beneficiarios del contrato 352-2016.*

Previo un proceso de selección abreviada, la SDDE suscribió el Contrato 352 de 2016, bajo el proyecto de inversión 1025, registrado en el Banco de Proyectos de Inversión del Distrito, denominado “GENERACIÓN DE ALTERNATIVAS PRODUCTIVAS DE DESARROLLO SOSTENIBLE PARA LA RURALIDAD BOGOTANA”, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá mejor para todos”

El proyecto tiene las siguientes metas:

“Implementar 80 Unidades productivas a procesos de reconversión productiva” y “Fortalecer 60 unidades productivas vinculadas en la adopción de procesos de reconversión productiva”, las cuales tienen como fin generar cambios técnico-productivos, culturales y organizativos en los sistemas de producción campesinos, mediante la armonización de la producción sostenible y la conservación ambiental, orientada a la búsqueda de la sostenibilidad de la economía campesina del Distrito Capital.”

Los estudios previos del referido contrato, a folio 5 y siguientes del expediente digital, establecieron:

“(…) Con el fin de dar cumplimiento al citado proyecto de inversión, la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, mediante la Subdirección de Desarrollo Socioeconómico, implementará programas de reconversión productiva fortaleciendo la producción de productos agrícolas tipo gourmet bajo invernaderos proyectándose a la obtención de productos innovadores que se caracterizan por tener un mercado específico a muy buenos precios. Así mismo, implementará invernaderos en producción de forraje verde hidropónico para alimentación de especies menores como porcinos, gallinas ponedoras, conejos, entre otros; con el fin de dinamizar la producción pecuaria en las zonas rurales de Bogotá y disminuir las áreas destinadas por los productores a pastoreo.

Los aspectos fundamentales del proyecto son, generar productos que cumplan con estándares globales de calidad; establecer una estrategia orientada a la promoción de alternativas productivas no convencionales; lograr un impacto económico significativo en los ingresos de los campesinos de la región y generar iniciativas de asociatividad entre los productores de Bogotá que les permita aumentar su capacidad productiva reduciendo esfuerzos y minimizando costos.” (Subraya fuera de texto)

El Contrato 352 suscrito el 9 de diciembre de 2016, previó como obligación específica del contratista:

“(…)3.- Realizar el montaje de mínimo dieciséis (16) unidades productivas agrícolas e



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

implementación de mínimo cuatro (4) unidades productivas pecuarias en producción de forraje verde para alimentación de especies menores. de acuerdo a los diseños entregados por el contratista y aprobados por el Supervisor para la ejecución del contrato. (...)”

Con el fin de determinar si los productos contratados aportaron a las metas del proyecto 1025, esto es, “fortalecer la producción de productos agrícolas tipo gourmet bajo invernaderos e implementar invernaderos en producción de forraje verde hidropónico para alimentación de especies menores como porcinos, gallinas ponedoras, conejos”, este Ente de control realizó dos visitas de campo a las fincas La Primavera y La Esperanza, ubicadas en la localidad de Chapinero, constatando los siguientes resultados, según acta de visita administrativa realizada el 6 de octubre de 2020:

Caso 1: Finca "La Primavera" Vereda Verjón Bajo

Beneficiario: Ernesto Flórez

Proyecto: Siembra de Arándanos: el contratista reforzó el ala izquierda de un invernadero ya existente y entregó plántulas e insumos de síntesis biológica.

Resultado: El proyecto no prosperó, la SDDE indica que a pesar de que se le explicó a la beneficiaria que solo podía utilizar los insumos indicados, ella aplicó otros insumos químicos y el cultivo se quemó.

REGISTRO FOTOGRÁFICO Finca "La Primavera"

	
Vista exterior	La SDDE informa que el invernadero ya existía, lo que se hizo fue reforzar el ala izquierda, colocando nuevo plástico, polisombra y puerta.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”



Caso 2: Finca "La Esperanza" Vereda Verjón Bajo

Beneficiario: Paula Granados

Proyecto: Remontaje de invernadero, entrega de semillas y de 50 gallinas



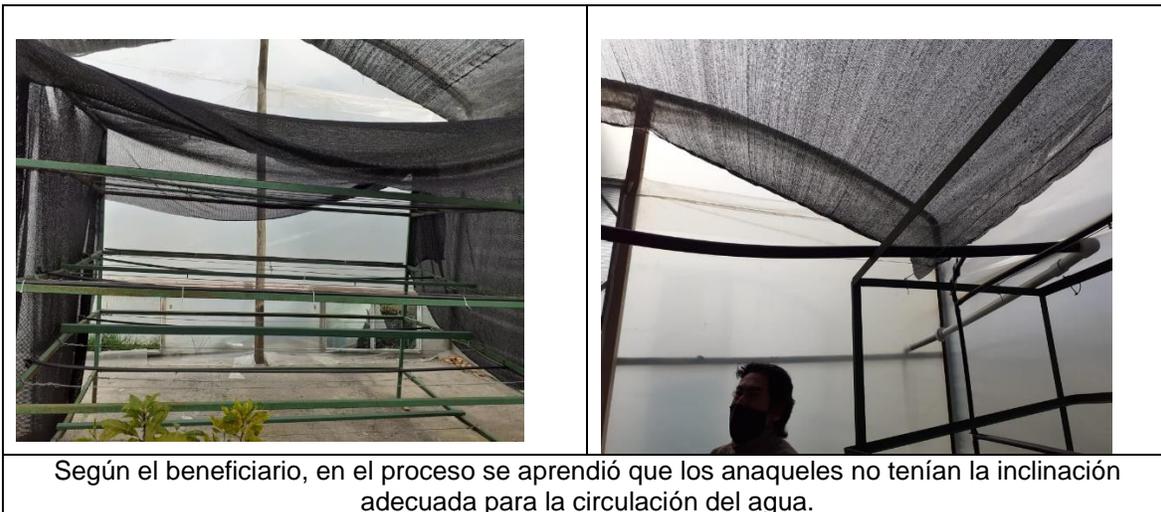
CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Resultado e inconvenientes del proyecto, según el beneficiario:

- La inclinación de las bandejas donde se sembraron las semillas no era la adecuada: hasta que se encontró la inclinación adecuada se perdió tiempo y semillas.
- La SDDE instaló micro-aspersores para el riego, pero estos no funcionaron porque la gota que arrojaba era muy pequeña. El beneficiario los cambió por nebulizadores, gasto asumido por el beneficiario.
- En la construcción del invernadero, al colocar el plástico no se dejó ventanillas de aireación. Eso ocasionó que en el día la temperatura llegaba a 50 grados y en la noche a 4 grados. El beneficiario abrió rejillas de ventilación y para la noche pensó comprar un calentador, pero por el costo, no era rentable. Se dedujo que los fuertes cambios de clima día/noche afectó la no germinación de las semillas.
- Se presentó un hongo en la raíz de las semillas, y no fue posible establecer la inocuidad del hongo.
- Gallinas: no fue rentable por la alimentación que se requiere: 30% de follaje y 70% de concentrado y maíz, demasiada inversión y no hubo pico sostenible de producción de huevo.
- No hay mercado nacional suficiente de semillas nativas y orgánicas amigables con este tipo de sistema.

REGISTRO FOTOGRÁFICO
Finca "La Esperanza"





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”



Al invernadero no se le dejó ventanillas para aireación, lo que afectó el clima interior. El beneficiario las colocó después.





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”



Las bandejas están sin uso, arrumadas.

En los dos proyectos se evidencian periodos de ausencia de la SDDE en el acompañamiento técnico a los beneficiarios, debido a los procesos de terminación y nueva contratación de personal técnico para efectuar este acompañamiento.

De conformidad con los testimonios de los beneficiarios, se observan deficiencias en los estudios previos, al no analizar aspectos que eran perfectamente previsibles tales como, las oscilaciones de temperatura día/noche, la necesidad de proporcionar ventanillas de aireación al invernadero y mecanismos para conservar la temperatura en la noche, la inclinación perfecta de las bandejas y el sistema de riego para la exitosa germinación de las semillas, el estudio pormenorizado de la alimentación adecuada de las gallinas para alcanzar el pico sostenible de producción de huevo, el acompañamiento permanente al beneficiario en la entrega de los insumos y en la cantidad suficiente para prevenir la quema de los cultivos por uso de otros químicos, el estudio de las condiciones económicas de los beneficiarios para sostener el proyecto, entre otros, lo que incidió en el fracaso de la producción, mucho menos se alcanzó la sostenibilidad de las unidades de producción. Por lo anterior, no se aseguró la producción, comercialización, así como tampoco el objetivo de mejorar las condiciones de vida de los beneficiarios.

Con lo anterior, se evidencia un posible detrimento por \$16.043.732, desde el punto de vista de los resultados fallidos de estos dos sistemas productivos, que se verificaron mediante visita de campo, del total de 20 unidades productivas que se implementaron con el Contrato 352 de 2016. El valor invertido en la Finca "La Primavera" asciende a \$3.825.421, y el valor invertido en la Finca "La Esperanza", fue de \$12.218.011. Estos valores se soportan en los valores individuales por unidad productiva que constan en la propuesta económica del contratista, el acta de liquidación y las órdenes de pago, de conformidad con el siguiente gráfico:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Gráfico 2

ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL (IVA INCLUIDO)	No. Factura Fundación Espeletia	% Ejecución Financiera Oferta Económica
1	Sistemas productivos hortícolas	8	\$ 3.825.421	30.603.368	0829 0834	22,49
2	Sistemas productivos de cultivos frutícolas	8	\$ 7.236.339	\$ 57.890.712	0834 0844	42,54
3	Sistema productivo pecuario en ponedoras (50 gallinas en cualquiera de las razas referidas en el anexo técnico)	2	\$ 12.218.011	24.436.022	0844 0858	17,96
4	Sistema productivo pecuario en conejos (1 macho y 5 hembras en cualquiera de las razas referidas en el anexo técnico)	1	\$ 9.510.000	\$ 9.510.000	0858	6,99
5	Sistema productivo pecuario en porcinos (1 macho y 1 hembra en cualquiera de las razas referidas en el anexo técnico)	1	\$ 13.639.898	\$ 13.639.898	0858 0894	10,02
TOTAL					136.080.000	100

Tabla No. 2 Ejecución financiera/ propuesta económica.

Por ende, se observan debilidades en la aplicación del principio de planeación como orientador de la contratación estatal, así como al principio de responsabilidad y economía señalados en los artículos 25 y 26 de la ley 80 de 1993. Se vislumbra también afectado el principio de eficacia señalado en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011 como principio rector de las actuaciones administrativas, de las que la contratación estatal es una manifestación, y se presume el incumplimiento de lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 artículo 2 literales a), b) y c), los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único y el numeral 1 del artículo 35 de ese mismo Código.

Así mismo, se vulneró el documento "*Lineamientos para la intervención institucional en el marco de la Política Pública de Ruralidad del D.C.(Decreto 327 de 2007)*", que tiene como objetivo garantizar la materialización del marco legal y normativo en materia de intervención institucional en las áreas rurales del Distrito Capital, en el cual, al hacer referencia a las Metas del proyecto 1025 (-Implementar 80 unidades productivas como procesos de reconversión productiva, -Fortalecer 60 unidades productivas vinculadas en la adopción de procesos de reconversión productiva), explica el alcance de cada meta así:

"META 1: Para el cumplimiento de la meta 1, se considera "implementar" como garantizar que los beneficiarios articulados al proceso de reconversión productiva mejoren sus capacidades organizativas, técnico productivas y de conservación ambiental para su producción. La actividad planteada para el desarrollo de esta meta se relaciona con la construcción de planes de finca que permitan la implementación de procesos de Reconversión Productiva y la incorporación a los Sistemas de Producción rural de alternativas productivas.

META 2: En el caso de la meta 2 se define como capacitar, acompañar, asesorar y asistir



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

técnicamente en temas relacionados con la reconversión productiva que contribuya en el aumento del índice de sostenibilidad de las unidades productivas como BPG, BPA, iniciativas de agregación de valor, comercialización, alternativas productivas, ordenamiento y planificación predial con enfoque territorial a los beneficiarios del proyecto.” Subrayado fuera de texto.

Así las cosas, la SDDE está obligada a realizar una planeación rigurosa y estudios de mercado idóneos, para seleccionar expertos y rodearse de las condiciones necesarias para garantizar el éxito de los proyectos. No puede aplicar los recursos públicos en procesos de ensayo y error, so pena de atentar contra el principio de racionalización y efectividad de los recursos públicos. Ninguno de los objetivos programados en las metas 1 y 2 del proyecto 1025 se alcanzaron respecto de las fincas "La Primavera" y "La Esperanza", objeto del contrato 352 de 2016.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Si bien es cierto la SDDE en su respuesta expresa diversos argumentos, explicaciones, situaciones adversas y precisiones referentes a las dificultades presentadas en los procesos productivos intervenidos; el hecho fundamental de la observación radica en lo siguiente: “... desde el punto de vista de los resultados fallidos de estos dos sistemas productivos, que se verificaron mediante visita de campo, del total de 20 unidades productivas que se implementaron con el Contrato 352 de 2016. El valor invertido en la Finca "La Primavera" asciende a \$3.825.421, y el valor invertido en la Finca "La Esperanza", fue de \$12.218.011, Ninguno de los objetivos programados en las metas 1 y 2 del proyecto 1025 se alcanzaron respecto de las fincas "La Primavera" y "La Esperanza", objeto del contrato 352 de 2016”; no se elimina la causa que origina la observación con dicha respuesta en ninguno de sus componentes; en cambio sí permite evidenciar que la causa de la misma podría obedecer a debilidades de índole interna de la SDDE en los temas de planeación en lo referente a la determinación de las especies, condiciones climáticas, escenarios, beneficiarios, etc., óptimas para asegurar el éxito de los procesos productivos en los cuales se invierten los recursos así como de los procesos de contratación que permitan contar permanentemente con la asesoría y acompañamiento necesario en ellos; lo anterior constituye una importante oportunidad de mejora que está claramente identificada por la SDDE.

Por lo expuesto, los argumentos presentados por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, no desvirtúan la observación, en consecuencia, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por lo que deberá ser incluido en el plan de mejoramiento formulado por la Entidad, y se dará traslado a las Personería de Bogotá y a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá..



3.3.2.12 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la supervisión del contrato de prestación de servicios profesionales No.166-2018.

En el contrato 166 de 2018 se establecieron cuatro (4) productos que debían entregarse de manera mensual, sin embargo, al verificar los informes de ejecución de cada uno de los meses (enero 22 de 2018 a enero 21 de 2019), se observa que los productos no fueron entregados en todos los meses del contrato, según el siguiente gráfico:

Gráfico 3

PRODUCTO	PERIODO					
	22-01-2018 / 21-02-2018	22-02-2018 / 21-03-2018	22-03-2018 / 21-04-2018	22-04-2018 / 21-05-2018	22-05-2018 / 21-06-2018	22-06-2018 / 21-07-2018
Formatos y/o actas de seguimiento a las visitas técnicas en las unidades productivas – entrega mensual.	x	✓	✓	✓	✓	✓
Actas y protocolos de escuelas de campo agropecuarias – ECA's – entrega mensual.	x	✓	✓	✓	✓	✓
Documentos, formatos, tablas y registros de las visitas técnicas en la implementación de las B.P.A. – entrega mensual.	x	x	x	x	x	✓
Informe mensual del registro fotográfico o documentos que soporten las obligaciones del contratista.	✓	✓	✓	✓	✓	✓

PRODUCTO	PERIODO					
	22-07-2018 / 21-08-2018	22-08-2018 / 21-09-2018	22-09-2018 / 21-10-2018	22-10-2018 / 21-11-2018	22-11-2018 / 21-12-2018	22-12-2018 / 21-01-2019
Formatos y/o actas de seguimiento a las visitas técnicas en las unidades productivas – entrega mensual.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Actas y protocolos de escuelas de campo agropecuarias – ECA's – entrega mensual.	x	✓	✓	✓	✓	✓
Documentos, formatos, tablas y registros de las visitas técnicas en la implementación de las B.P.A. – entrega mensual.	✓	x	x	x	x	✓ Se adjunta cartilla BPA
Informe mensual del registro fotográfico o documentos que soporten las obligaciones del contratista.	✓	✓	✓	✓	✓	✓

➤ EL producto uno (1): Formatos y/o actas de seguimiento a las visitas técnicas



- en las unidades productivas – entrega mensual, no se entregó en el primer mes,
- El producto dos (2) Actas y protocolos de escuelas de campo agropecuarias – ECA's – entrega mensual, no se allegó en los meses uno y siete.
 - El producto tres (3) Documentos, formatos, tablas y registros de las visitas técnicas en la implementación de las B.P.A. – entrega mensual. no se adjunta en los meses uno al cinco y ocho al once, no obstante, se hace entrega de una cartilla en el mes de enero de 2019.
 - El producto cuatro (4) Informe mensual del registro fotográfico o documentos que soporten las obligaciones del contratista., se cumplió todos los meses (12).

En virtud de lo establecido anteriormente, se evidencia que el contratista no adjunta todos los informes y documentos mensuales señalados en cada uno de los cuatro (4) productos contenidos en la minuta contractual y aun así el supervisor no presenta objeción alguna en sus informes mensuales de supervisión; razón por la cual se presume un posible incumplimiento a lo establecido en la Resolución 0782 de 2016, en la cual se indica que *“La supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato”*.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Luego de analizada la respuesta suministrada por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, no se encuentra argumento alguno que desvirtúe la causa que genera la observación, corroborando así el incumplimiento a lo establecido en la Resolución 0782 de 2016, en la cual se indica que *“La supervisión consiste en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del contrato”*, toda vez que el supervisor no ejerció de manera acuciosa su función al **NO** solicitar los productos establecidos en el contrato con la periodicidad señalada; además de ello se precisa que ni en el contrato ni en la citada Resolución se le atribuye al supervisor la potestad para cambiar, obviar y/o ajustar las cláusulas y condiciones contractuales que fueron aceptadas por el contratista al firmar el contrato.

En consecuencia, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo que deberá ser incluido en el plan de mejoramiento formulado por la Entidad y su correspondiente traslado a la Personería de Bogotá.

3.3.2.13 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias en la planeación del contrato de prestación de servicios No.043 de 2018



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

La Secretaría de Desarrollo Económico celebró el Contrato de Prestación de Servicios 043 de 2018, cuyo objeto fue *“Prestar los servicios profesionales de apoyo a la Subdirección de Economía Rural para el desarrollo de acciones, protocolos y herramientas agronómicas en el marco de la implementación y fortalecimiento de las unidades productivas ubicada en las localidades de Santafé y Chapinero”*.

El plazo de ejecución inicialmente pactado fue de ocho (8) meses por valor de \$44.000.000 y según el acta de inicio su ejecución empezó el 15 de enero de 2018, es decir que finalizaba el 14 de septiembre del mismo año.

El 4 de septiembre de 2018, el contratista solicitó prórroga por tres (3) meses el cual fue adicionado en \$16.500.000.

El 11 de diciembre de 2018, solicita nuevamente prórroga por un (1) mes con una adición de \$5.500.000.

En estos términos, el valor total del contrato correspondió a la suma de \$66.000.000.

Evaluable el expediente de este contrato, se evidenció que la prestación del servicio objeto del contrato cubría las localidades de Santafé y Chapinero, donde según los informes presentados por el contratista, se establece que inicialmente se realizaron las siguientes actividades: visitas de acompañamiento técnico, convocatoria para la implementación de nuevas unidades y se aplicaron dos formatos de verificación técnica de predios inscritos; sin embargo para el segundo semestre del año 2018, no se encontraron informes de visitas en la localidad de Santafé.

Así mismo se observó que el día 8 de febrero de 2018 se llevó a cabo una reunión entre el Subdirector de Económica Rural, el profesional de apoyo y el equipo técnico, donde se trataron los problemas con respecto a estas dos localidades, tales como, el escaso volumen de productividad, baja adquisición de tecnología, escaso volumen de producción versus oferta permanente, el difícil acceso al crédito y al sistema financiero, lo que no permitía el desarrollo del sector agropecuario en las dos localidades. Situación ésta que debió ser prevista desde el momento mismo de del pliego de necesidades.

De acuerdo con lo anterior se evidencian falencias en la planeación tales como el estudio de conveniencia y oportunidad previas a la celebración del contrato.

Respecto a las OBLIGACIONES ESPECIFICAS, en el numeral 4), quedó estipulado: *“Liderar profesionalmente los procesos tendientes al fortalecimiento de las unidades productivas, mediante la realización de visitas de acompañamiento técnico, desarrollo de escuelas de campo agrícolas e implementación de las Buenas Prácticas Agrícolas - BPA y demás tendientes a la certificación de la producción en las unidades*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

productivas de las localidades de Chapinero y Santafé”, sin embargo obran dentro del expediente los informes presentados por el contratista donde consta que se realizaron visitas técnicas en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar y no en las localidades de Chapinero y Santafé, como quedo estipulado en el contrato.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia fallas en la supervisión del contrato incumpliendo con ello lo estipulado en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, que impone la obligación a las entidades públicas de vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor.

Se vulnera igualmente el artículo 84 de la misma ley, por cuanto el ejercicio de la supervisión implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional a cargo del contratista y/o asociado.

Igualmente se vulnera el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, por cuanto es obligación de la entidad contratante vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y demás estipulaciones contractuales, conducta esta que puede constituir una falta disciplinaria, a las voces del artículo 25 de la Ley 734 de 2002, en concordancia con el numeral 1 del artículo 34 de la mencionada Ley.

Las evidencias encontradas dentro de este contrato se generan principalmente a las falencias en la fase de planeación y relacionadas con el estudio previo de las necesidades del contrato.

Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Analizados los argumentos aportados por la Secretaria de Desarrollo Económico, referente al contrato de Prestación de Servicios No.043 de 2018, este Órgano de Control no desconoce las acciones realizadas por la Secretaría; sin embargo, su respuesta no justifica los argumentos señalados en la observación hecha por la auditoría, pues es claro que, de conformidad con el objeto de contrato, el mismo se realizó con el fin de fortalecer las localidades de Santafé y Chapinero.

Según la cláusula - OBLIGACIONES ESPECIFICAS, numeral 4) quedó estipulado: *“Liderar profesionalmente los procesos tendientes al fortalecimiento de las unidades productivas, mediante la realización de visitas de acompañamiento técnico, desarrollo de escuelas de campo agrícolas e implementación de las Buenas Prácticas Agrícolas - BPA y demás tendientes a la certificación de la producción en las unidades productivas de las localidades de Chapinero y Santafé”,* sin embargo, como bien se señaló en la respectiva observación, obran dentro del expediente los informes presentados por el contratista donde consta que se realizaron visitas técnicas en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar y no en las localidades de Chapinero y Santafé, como quedo estipulado en el contrato.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Lo expuesto por la entidad no desvirtúa lo observado por este ente de control, por lo que se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento formulado por la Entidad; así mismo, se dará traslado a la Personería de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	12	N.A.	3.3.1.1 - 3.3.2.1 - 3.3.2.2 - 3.3.2.3 - 3.3.2.4 - 3.3.2.5 - 3.3.2.6 - 3.3.2.7 - 3.3.2.10 - 3.3.2.11 - 3.3.2.12 - 3.3.2.13
2. DISCIPLINARIOS	10	N.A.	3.3.1.1 - 3.3.2.3 - 3.3.2.4 - 3.3.2.5 - 3.3.2.6 - 3.3.2.7 - 3.3.2.10 - 3.3.2.11 - 3.3.2.12 - 3.3.2.13
3. PENALES	0	N.A.	
4. FISCALES	2	\$101.658.782	3.3.2.3 - 3.3.2.11