



INFORME DE AUDITORIA

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA VIGENCIA 2011

CGR – CDSS- No.
Agosto de 2012

001 066

**SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE SENA
VIGENCIA 2011**

Contralora General de la República	Sandra Morelli Rico
Vicecontralor	Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Contralor Delegado para el Sector	Mario Solano Calderón
Director de Vigilancia Fiscal	Simón Alejandro Guzmán G.
Supervisora	Beatriz Helena Hernández Varón
Responsable de Auditoria	Alexander Celeita Cubillos
Equipo de auditores	
Nivel Central:	Celina Cortés Díaz Yurany Andrea León Bueno Martha Lucía Páez Rodríguez Gabriel Jesús Ruiz Tarazona Luis Emidio Rojas Novoa
Puntos de Control:	
Antioquia:	Gloria Inés Molina Morales - Supervisor Margarita Alicia Sosa Barrera – Líder Windsor Serna Sánchez Luis Aníbal Gómez Castrillón Jorge Iván Giraldo Taborda
Atlántico:	Fredy Blanco Barco - Supervisor Roque Llanos González – Líder Hernán Enrique de la Hoz Guido Ezequiel Atencio Aguilera
Caldas:	Gustavo Giraldo López - Supervisor Rubén Darío Galvis Bernal – Líder Luis Fernando González Gil María Lucelly Tabares Márquez José Fernando Estrada Q.

Cauca: Gerardo Díaz Martínez - Supervisor
Jesús Oswaldo Velasco López – Líder
Liliana Ramírez Orejuela
Adolfo Hurtado Ledezma
Harold Muñoz Tovar

Guajira: Fedelmis Acosta - Supervisor
Eclimer Gómez Rodríguez – Líder
Yovanis Escobar Acosta
Álvaro González Mejía

Meta: Nelson Leonardo Sepúlveda-Supervisor
Gloria Patricia Calderón Leal – Líder
Belly Jacoba Millán García
Hernán Castro Gaitán

Nariño: Mauricio Andrés Caicedo G- Supervisor
Guillermo Paladines - Líder
Augusto Benavides
Hernán Vicente Maya

Santander: Doris Ángela Gómez Jaimes-Supervisor
Claudia Clemencia Gómez M. - Líder
Leonor Rueda Murillo
Concepción Caicedo Guerrero
Paola Andrea Meléndez Díaz

Valle del Cauca: Dora Isabel Bernal Mora - Supervisor
Diana del Rocío Carabalí Arias – Líder
Byron Delgado Chamorro
Cristina Cerón Rubianes

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. DICTAMEN INTEGRAL	5
1.1. GESTIÓN Y RESULTADOS	8
1.1.1. Control de Gestión	9
1.1.2. Control de Resultados	9
1.1.3. Control de Legalidad	9
1.1.4. Control Financiero	10
1.1.5. Sistema de Control Interno	12
1.2. FENECIMIENTO DE CUENTA	14
1.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS	14
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	15
2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS	15
2.1.1. Control de Gestión	19
2.1.2. Resultados	30
2.1.3. Financiero	39
2.1.4. Legalidad	61
2.1.4.1 En la ejecución presupuestal	61
2.1.4.2 Contratación	62
2.1.5 Sistema de Control Interno	142
2.1.6. Acta de informe de Gestión	150
2.1.7 Denuncias y Solicitudes de Origen Ciudadano	151
3. ANEXOS	168
3.1. ESTADOS FINANCIEROS	168
3.2. MATRIZ DE HALLAZGOS	174



1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor

LUIS ALFONSO HOYOS

Director General

Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA

Calle 57 No. 8-69

Bogotá, D.C.

La Contraloría General de la República, con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los proyectos "Capacitación a trabajadores y desempleados para su desempeño" - Capacitación e "Implementación de programas para la innovación y desarrollo técnico productivo" - Innovación, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2011 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior, los cuales fueron auditados por la Contraloría General de la República.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables. Asimismo, evaluó el Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría General de la República. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los Estados Financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por la Contaduría General de la Nación.

El representante legal del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal 2011, dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica No. 6289 del 8 de marzo de 2011.

La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la evaluación de la gestión y resultados (Control de Gestión, de Resultados, Financiero, Legalidad y Sistema de Control Interno) obtenidos por la administración de la entidad en los proyectos Capacitación a trabajadores y desempleados para su desempeño e Implementación de programas para la innovación y desarrollo técnico productivo.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría gubernamental colombianas (NAGC) compatibles con las normas internacionales de auditoría – (NIA´s) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. Tales normas requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable acerca de si los estados financieros están libres de errores e inconsistencias significativas. La auditoría incluye examinar, sobre una base selectiva, la evidencia que soporta las cifras, las revelaciones en los Estados Financieros, los documentos que soportan la gestión y los resultados de la entidad y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del auditor, incluyendo su evaluación de los riesgos de errores significativos en los estados financieros y de la gestión y resultados de la Entidad. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de la Entidad como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Una auditoría también incluye, evaluar los principios de contabilidad utilizados y las estimaciones contables significativas hechas por la administración, así como evaluar la presentación general de los estados financieros. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

La Auditoría incluye el examen a la Dirección General y de las Regionales Antioquia, Atlántico, Caldas, Cauca, Guajira, Meta, Nariño, Santander y Valle del Cauca.

El conjunto examinado representa el 53% del presupuesto de gastos de la Entidad, y el 73% del presupuesto de los proyectos de inversión auditados.

El trabajo de auditoría estuvo limitado, en razón a las inconsistencias recurrentes en el contenido de la información suministrada por el SENA al equipo auditor, lo cual afectó el alcance de la misma, por tal razón, se solicitó la apertura de un Proceso Administrativo Sancionatorio de acuerdo con lo establecido en el artículo 101 de la Ley 42 de 1993 y la Resolución Orgánica No. 5554 de 2004.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a la Entidad dentro del desarrollo de la Auditoría y las respuestas de la Administración fueron analizadas.

El proceso auditor se adelantó en articulación con la organización sindical SINDESENA.

1.1. GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados se fundamenta en el control de Gestión, de Resultados, Legalidad, Financiero y la calificación del Sistema de Control Interno, los cuales contemplan las variables que son calificadas, así:

TABLA No. 1. MATRIZ DE CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

COMPONENTE	Factores Mínimos	Ponderación Subcomponente %	Calificación Equipo Auditor	Consolidación de la Calificación	Ponderación Calificación Componente %
Control de Gestión	Procesos Administrativos	25%	60,0	15,00	20%
	Indicadores	25%	66,0	16,50	
	Ciclo Presupuestal	25%	50,0	12,50	
	Población objetivo y beneficiaria	25%	51,0	12,75	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE GESTIÓN		100%		56,75	11,35
Control de Resultados	Objetivos misionales	50%	62,0	31,00	30%
	Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	50%	50,0	25,00	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE RESULTADOS		100%		56,00	16,80
Control de Legalidad	Cumplimiento de normatividad aplicable al ente o asunto auditado	100%	58,0	58,00	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE LEGALIDAD		100%		58,00	5,80
Control Financiero	Razonabilidad Financiera	100%	0,0	0,00	
CALIFICACIÓN COMPONENTE CONTROL DE FINANCIERO		100%		0,00	0,00
Evaluación SCI	Concepto	100%	57,690	57,69	10%
CALIFICACIÓN COMPONENTE SISTEMA DE CONTROL INTERNO		100%		57,69	5,77
CALIFICACIÓN FINAL DE GESTIÓN PONDERADA					39,719

Fuente: Calificación CGR

La consolidación de la calificación de la Gestión y Resultados fue de 39,7 correspondiente a un concepto de la gestión DESFAVORABLE, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

1.1.1. Control de Gestión

El resultado de la evaluación del Control de Gestión es de 56,75 puntos.

No existe una adecuada formulación y coherencia de los indicadores establecidos para el proyecto de Capacitación, tampoco se ha actualizado el cargue de la información en el Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión - SIP del Departamento Nacional de Planeación.

La transferencia de tecnología en la línea SENA – Empresa no se ajusta a los propósitos establecidos en el Proyecto de Innovación, lo que ha generado transferencia de recursos a empresas para capacitación y no para innovación, además, en varios casos no se logró la participación de estudiantes y aprendices, en contravía de lo dispuesto en el Acuerdo 017 de 2009.

1.1.2. Control de Resultados

El resultado de la evaluación del Control de Resultados es de 56,00 puntos.

Se presentan diferencias entre lo registrado en el Sistema de Información SOFIA PLUS y lo que se refleja en el informe de gestión del SENA de la vigencia 2011, generando incertidumbre sobre los resultados del proyecto de Capacitación. Además, las metas propuestas en el 2011, no dan cuenta del cumplimiento de los propósitos del Estado, por cuanto los indicadores se refieren a alumnos matriculados y no considera en sus resultados la deserción, ni la colocación de los aprendices en el Sector laboral.

Siete (7) metas de las 16 que establecidas para el proyecto de Innovación, no tuvieron ejecución o su ejecución fue inferior al 50%.

No realizaron las evaluaciones de impacto y los estudios sobre la ejecución de los programas.

1.1.3. Control de Legalidad

El resultado de la evaluación del Control de Legalidad es de 58,00 puntos.

Se presentan deficiencias en la aplicación y cumplimiento de los principios de la contratación estatal, tanto en la fase de planeación, como en la ejecución de lo contratado. Además, se evidencia incumplimiento en las labores de supervisión.

Así mismo, se ha generado un alto volumen de contratación de prestación de servicios para atender labores de instructores y tutores.

Se evidencia gestión antieconómica en la contratación, especialmente en los seguros.

1.1.4. Control Financiero

El resultado de la evaluación del Control de Financiero es de 0 puntos.

En las Regionales Atlántico, Antioquia, Caldas, Santander y Valle, se evidenció falta de conciliación entre Cartera y Contabilidad, resoluciones de aportes, multas e intereses no registradas, diferencias en Saldos por Terceros, resoluciones de prescripción no descargadas, deudas de más de cinco (5) años sin depuración, afectando cuentas del grupo Deudores en \$6.456 millones.

El grupo de Propiedades Planta y Equipo presentó incertidumbre en \$1.544.886,5 millones y Valorizaciones de \$672.978,8 millones, en razón a inconsistencias presentadas en la información de bienes inmuebles. Existen bienes sin valorización, sin registro contable, edificios y casas sin depreciación, edificios sin discriminar costo del terreno, depreciando terrenos. La información de Inventarios de Bienes Muebles no está clasificada por las subcuentas contables, lo cual no permite verificar la integridad de los saldos contables frente a los bienes que pertenecen a cada una de las subcuentas.

La cuenta de Deudores - Recursos Entregados en Administración, presentó incertidumbre en \$294.697,7 millones y subestimación de \$844,8 millones, en razón a que la Entidad no cuenta con información consistente sobre el estado actual de los convenios suscritos; no existe conciliación de información entre las áreas de Convenios y Contabilidad que permita la depuración de los saldos, por tal razón hay convenios liquidados que no han sido descargados de la contabilidad sobrestimando el valor de esta cuenta.

La cuenta Deudores -Avances y Anticipos Entregados presentó incertidumbre en \$41.291,4 millones, en razón a que se evidenció el saldo de terceros registrados con antigüedades que vienen desde 1999 a 2010, saldo para el cual se tienen incertidumbre sobre el estado del proceso de legalización y/o depuración financiera, operativa y jurídica.

La cuenta de Provisión para Contingencias presentó incertidumbre en \$31.292,5 millones, en razón a que se presentaron inconsistencias en el reporte de Cuenta Fiscal, frente a lo provisionado en Contabilidad; no hay conciliación entre las áreas Jurídica y Financiera que permita llevar un control y actualización de los procesos en contra de la Entidad; así mismo, se evidenció que no están reconocidos todos los procesos en la contabilidad; lo que genera incertidumbre sobre el efecto

económico futuro que puede conllevar este hecho. La Entidad no tiene un procedimiento establecido para gestionar los estudios de riesgo jurídico de los procesos judiciales que aplique una metodología de reconocido valor técnico para determinar la probabilidad y valoración de las contingencias.

La cuenta de Bienes y Servicios Pagados por Anticipado presentó sobrestimación en \$9.812 millones, en razón a que se evidenció un pago anticipado efectuado a favor de Colombia Telecomunicaciones S.A. E.S.P., sin amortizar desde su registro contable en el 2003, sumado a que el Convenio que lo generó aun no se ha liquidado. La cuenta Cargos Diferidos presentó incertidumbre en \$7.962 millones, en razón a que en la Regional Atlántico no registran las salidas del almacén de elementos de consumo entregados a los instructores, por deficiencias en los procedimientos de manejo de inventarios.

La cuenta Depósitos en Instituciones Financieras se encontró subestimada en \$2.083,6 millones, en razón a que presentan partidas pendientes por depurar con antigüedades entre 1999 y 2011.

La cuenta Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales presentó incertidumbre en \$694,7 millones y Acreedores en \$189,3 millones, en razón a que en las Regionales de Antioquia y Meta, se encontraron inconsistencias en saldos de pasivos, relacionados con inexistencia de facturas, recibos a satisfacción o entradas almacén que soporten algunos registros contables, generando incertidumbre sobre la consistencia de los saldos; además, registran saldos contrarios que no reflejan el valor real de los pasivos, y se observaron obligaciones en las Cuentas por Pagar que fueron canceladas.

En las Regionales Antioquia, Guajira y Cauca, para la cuenta Otros Deudores se evidenciaron saldos contrarios en subcuentas, faltas de conciliación de los saldos por concepto de créditos de vivienda y contabilidad, y cheques devueltos desde el 2001 sin depurar, inconsistencias por \$45,7 millones.

Opinión sobre los Estados Contables

En nuestra opinión, por lo expresado en los párrafos precedentes, los Estados Financieros del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, **no presentan razonablemente**, en todos los aspectos importantes, la situación financiera a 31 de diciembre de 2011 y los resultados de sus operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por la Contaduría General de la Nación.

1.1.5. Sistema de Control Interno

El Sistema de Control Interno, se evaluó con base en el cuestionario del Modelo Estándar de Control Interno - MECI, obteniendo una calificación del 1.84 que lo ubica en el rango Con Deficiencias, acorde con la valoración del equipo del nivel central y de los puntos de control:

TABLA No. 2 CALIFICACION SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Componentes MECI	Calificación Consolidada
1.Subsistema: Control Estratégico	2,00
1.1 Componente: Ambiente de Control	1,92
1.2 Componente: Direccionamiento Estratégico	1,72
1.3 Componente: Administración del Riesgo	2,36
2. Subsistema de Control de Control	1,70
2.1 Componente: Actividades de Control	1,87
2.2 Componente: Información	1,71
2.3 Componente Comunicación Pública	1,53
3.Subsistema Control de Evaluación	1,81
3.1 Componente Autoevaluación	1,91
3.2 Componente Evaluación independiente	1,51
3.3 Componente: Planes de Mejoramiento	2,03
TOTAL CALIFICACIÓN	1,84

Fuente: Equipos de auditoría nivel central y puntos de control

Esta calificación en forma ponderada, equivale a 57,69 en la matriz de Calificación de Gestión y Resultados.

Entre las principales deficiencias evidenciadas están:

- Desconocimiento de los principios éticos de la Entidad, a pesar de utilizar como mecanismo de socialización para los mismos, la Intranet.
- Desconocimiento de la existencia de los procesos de inducción y re-inducción; actualmente están realizado inducción virtual para los funcionarios nuevos, sin embargo, en Talento Humano no hay evidencia de informes sobre este proceso.
- Las políticas de la alta dirección, no reflejan compromiso con el ejercicio de control interno, por lo que se presentan deficiencias en la implementación del MECI y del Sistema de Gestión de Calidad.
- El normograma no está actualizado frente a los cambios de contexto de la Entidad, lo que incrementa el manejo del riesgo jurídico.

- El modelo de Operación por Procesos en su estructura presenta deficiencias en la intercomunicación entre áreas, lo que conlleva a que la efectividad de los procesos no sea medible. Los procesos no están actualizados. Los funcionarios no identifican su rol en la cadena de valor de la Entidad ya que muchos de ellos no son conscientes del proceso al que pertenecen y tampoco de la comunicación que debe existir con otras áreas.
- Las deficiencias evidenciadas en el Mapa de Riesgos, reflejan el alto grado de probabilidad de ocurrencia de eventualidades no controladas en los procesos surtidos en la Entidad. Así mismo, la matriz de riesgos no es conocida por los funcionarios, los riesgos no son socializados ni son elaborados conjuntamente con los ejecutores de los procesos, lo que demuestra que no se garantizan las políticas de auto control para blindar los procesos.
- La Entidad desconoce los riesgos de las áreas de apoyo al no incluirlas en el mapa de riesgos, lo cual refleja la falta de articulación para el cumplimiento de los objetivos misionales, y dificulta contar con un instrumento de mejoramiento continuo como característica esencial de la funcionalidad por procesos.
- La Entidad cuenta con sistemas de información para los procesos surtidos en su interior, pero no se integran entre sí, lo que genera falta de oportunidad en la información para la toma de decisiones.
- La entidad no completo la migración de la información contable y presupuestal al Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACION.
- Deficiencias administrativas y técnicas en la Gestión Documental.
- Los funcionarios desconocen la existencia de un cuadro de control de indicadores que sirva para medir los resultados de sus actividades.
- Las acciones formuladas en el Plan de Mejoramiento no han sido efectivas para reducir o eliminar las deficiencias detectadas por la Contraloría General de la República.
- No se observan mejoras en los procesos auditados como consecuencia del Plan de Mejoramiento ejecutado, persisten la falta de controles internos en los procesos de la Entidad, de procedimientos actualizados, de una análisis de riesgos efectivo que prevengan errores u omisiones en los procesos, muestra de lo anterior es que No se Fenece la cuenta del SENA.

1.2. FENECIMIENTO DE CUENTA

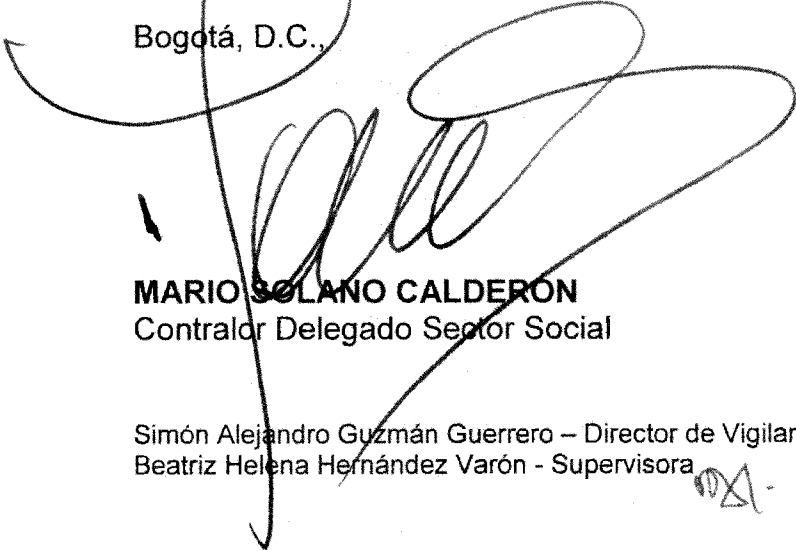
Con base en la evaluación del control financiero (Opinión sobre los Estados Contables), Control de Gestión, Control de Resultados, Control de Legalidad y del Sistema de Control Interno del SENA, la Contraloría General de la República NO FENECE la Cuenta de la Entidad por la vigencia fiscal correspondiente al 2011.

1.3. RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron 103 hallazgos consolidados de carácter administrativo, de los cuales 15 corresponden a hallazgos con presunto alcance fiscal en cuantía de \$9.070,98 millones; 67 tienen presunto alcance disciplinario; 2 con posible incidencia penal, 3 con solicitudes de Indagación preliminar y 3 solicitudes de proceso administrativo sancionatorios (incluyendo la descrita en este dictamen).

Los trasladados a las autoridades competentes, se harán por parte del equipo del nivel central y de los puntos de control según corresponda en su jurisdicción, y lo citado en cada uno de los hallazgos en el capítulo de resultados de auditoría.

Bogotá, D.C.,



MARIO SOLANO CALDERÓN
Contralor Delegado Sector Social

Simón Alejandro Guzmán Guerrero – Director de Vigilancia Fiscal
Beatriz Helena Hernández Varón - Supervisora

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

El presupuesto de ingresos del SENA para la vigencia 2011 fue de \$2.078.178 millones de apropiación, con un recaudo efectivo de \$2.030.657 millones; el presupuesto de gastos tuvo una apropiación de \$2.078.178, con compromisos de \$1.970.924 millones y pagos a 31 de diciembre de 2011 por \$1.696.395 millones.

El objetivo del proyecto de inversión para la Capacitación a trabajadores y desempleados para su desempeño en actividades productivas, asesoría y asistencia técnica empresarial, para el desarrollo social, económico y tecnológico, a través de los centros de formación del SENA a nivel nacional - Capacitación, es: *“impartir formación profesional a trabajadores, alumnos de la educación media técnica y poblaciones especiales, orientada al desarrollo de conocimientos y habilidades técnicas y tecnológicas, a la apropiación de valores y actitudes para la convivencia social, formar, asesorar, acompañar y gestionar procesos de creación y fortalecimiento de empresas, mediante la generación de una cultura emprendedora y empresarial, y facilitar el proceso de vinculación al trabajo a partir de la gestión e intermediación pública de empleo, el análisis laboral y ocupacional y servicios de apoyo a la empleabilidad”*.

El Proyecto de Capacitación contó con una asignación de recursos en el presupuesto de inversión de \$1.122.713 millones, de los cuales comprometieron \$1.104.021 millones, que equivale al 89% de los recursos destinados al proyecto, con pagos de \$ 984.857 millones.

Se definieron las metas para cada uno de los siguientes ítems, que lo componen, y se presenta en la tabla siguiente el porcentaje de cumplimiento de estas metas para el 2011:

TABLA N° 3 METAS PROYECTO DE CAPACITACIÓN

Componente	Meta 2011	Cumplimiento 2011	% Cumplimiento 2011
Alumnos en Integración con La Educación Media (P)	371.811	339.370	91,27
Alumnos Matriculados En Formación Virtual (P)	5.424.077	4.401.475	81,15
Cupos Ofrecidos En Formación Complementaria (P)	7.535.963	6.794.449	90,16
Cupos Ofrecidos En Formación Para Técnicos Profesionales Y Tecnólogos (P)	423.735	355.627	83,93
Cupos Ofrecidos En Formación Titulada (P)	1.503.056	972.023	64,67
Cupos Ofrecidos En Formación Total Población	1.768.184	2.813.497	159,12

Vulnerable (P)			
Horas De Formación Impartidas Al Año (G)	24.037.257	20.940.665	87,12

FUENTE: DNP SIP, (P) indicador de producto; (G) indicador de gestión

El SENA en el proyecto de Capacitación para el 2011 ha formulado siete (7) indicadores con medida en cupos ofrecidos, sin embargo en el Plan Estratégico 2011-2014 y en el POA 2011, aprobado por el Consejo Directivo, los indicadores adoptados hacen referencia a aprendices activos (matriculados y en formación).

El SENA aclara que en la vigencia 2011 se adoptó adicionalmente la medición en aprendices (número de registro de cédulas únicas por nivel de formación) para expresar los indicadores de formación, la cual estaba únicamente referida en cupos (cantidad de programas de formación en los que se matricula un aprendiz), y por esa razón ahora se miden los indicadores en aprendices y en cupos. La medición en aprendices permite tener estadísticas comparables con los estándares internacionales y del Ministerio de Educación Nacional. Igualmente permite avanzar en los requerimientos estadísticos exigidos por la Organization for Economic Co-Operation and Development- OECD a la cual Colombia aspira a ingresar como miembro activo.

Las metas registradas en el Sistema de Seguimiento a Proyectos SPI, del Departamento Nacional de Planeación, al culminar el 2011, tienen siete (7) indicadores donde se reflejan los cupos ofrecidos por el SENA en formación en educación superior y en formación para el trabajo; igualmente, tiene las horas de formación impartidas al año.

Los cupos ofrecidos en formación total población vulnerable superan la meta alcanzando un porcentaje de logro del 159% llegando la oferta a 2.813.497 cupos para la población vulnerable que por sus niveles de escolaridad accede en mayor porcentaje a la formación complementaria, y en su gran mayoría a más de dos (2) cupos de formación dependiendo de su perfil ocupacional.

Del análisis de la información del aplicativo SOFIA PLUS se encontró que de la formación complementaria, 2.448.950 cupos se encuentran en estado de cancelado, desertado y retiro voluntario, impactando la eficacia en el logro de los objetivos en el componente de formación.

El indicador con menor avance se tiene en los cupos ofrecidos en formación titulada, donde se propuso como meta 1.503.056 cupos y se contó con 972.023 cupos, con un cumplimiento del 64,67%. La deserción y retiro voluntario alcanzó 182.626 cupos, esta situación compromete la eficacia en el cumplimiento de la función misional, y la eficiencia en la administración de los recursos invertidos por el SENA, en el proceso de formación integral para la incorporación y el desarrollo

de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.

La formación virtual refleja un logro de 81,82% con 4.401.475 cupos ofrecidos; no obstante, en análisis efectuado con información procedente del aplicativo SOFIA PLUS, a 31 de diciembre de 2011, de los 4.258.409 matriculados en la modalidad virtual, 47,6% se encuentran en estado de desertado o retiro voluntario. Según respuesta de la Entidad, entre las causas de deserción identificadas en la formación virtual se tiene que *“la gratuidad y disponibilidad permanente de los cursos, hacen que las personas no cumplan con los objetivos y tiempos necesarios para aprobarlos y decidan hacer otra inscripción”*.

Por su parte, en el proyecto de Implementación de Programas para la Innovación y Desarrollo Técnico Productivo, se establece como objetivo *“Fomentar y promover la innovación, el desarrollo tecnológico y el mejoramiento de la productividad y competitividad de las empresas del sector productivo, optimizando los recursos, estrategias y programas del SENA; Propiciar la creación de canales de socialización y apropiación del desarrollo tecnológico en las empresas y en las regiones, e incorporar los resultados a la formación profesional integral.”*

El Proyecto de Innovación contó con una asignación de recursos en el presupuesto de inversión de \$320.619 millones, de los cuales se comprometieron \$292.592 millones, que equivale al 91,3% de los recursos destinados al Proyecto.

Se definieron las siguientes metas para cada uno de los siguientes ítems, que lo componen, y se presenta en la tabla siguiente el porcentaje de cumplimiento de estas metas para el 2011:

TABLA N° 4 METAS PROYECTO DE INNOVACION

Componente	Meta 2011	Cumplimiento 2011	% Cumplimiento 2011
Proyectos De Innovación Y Desarrollo Tecnológico Y Transferencias Tecnológicas Financiados. (P)	250	122	48,80
Personas Beneficiadas Con El Programa De Alta Especialización Del Talento Humano Vinculado a Las Empresas (P)	232.444	146.000	62,81
Certificaciones de Competencias Laborales expedidas a través del Programa Colombia Certifica (P)	52.129	95.890	183,95
Personas beneficiarias con cofinanciación de estudios al más alto nivel (P)	50	16	32,00
Proyectos del programa de innovación y desarrollo tecnológico productivo financiados (P)	43	45	104,65

Proyectos con prototipo realizado en los laboratorios de Tecnoparques (P)	300	360	120,00
Empresas con asesoría técnica especializada (P)	52	3	5,77
Asesorías Y Consultorías Contratadas (G)	115	0	0.00
Nuevos cursos diseñados bajo la estrategia de ambientes virtuales de aprendizaje (G)	20	50	250,00
Aprendices e instructores del SENA que presentan pruebas para certificación internacional en TIC (G)	1.900	100	5,26
Aulas móviles adquiridas para impartir formación profesional (G)	10	5	50,00
Alianzas realizadas con Instituciones educativas (G)	3	0	0,00
Alianzas realizadas y/o fortalecidas con empresas líderes a nivel mundial (G)	5	5	100,00
Licencias Adquiridas para impartir formación en idiomas extranjeros (G)	220.000	300.000	136,36
Convenios o Alianzas internacionales realizados que promueven la transferencia de conocimientos y tecnologías (G)	9	0	0,00
Centros de formación beneficiados por las alianzas realizadas (G)	35	42	120,00

FUENTE: DNP SIP, (P) indicador de producto; (G) indicador de gestión

Los programas de Innovación, Desarrollo Tecnológico y Competitividad responden a la necesidad de fomentar la innovación en sectores y temas claves para la competitividad nacional, en el marco del artículo 16 de la Ley 344 de 1996, donde establece que el SENA destinará un 20% de los recursos parafiscales para el desarrollo de programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo.

Esta regulación es la base para el desarrollo de las directrices de innovación y desarrollo tecnológicos definidos en los acuerdos que para cada línea emite el Consejo Directivo Nacional del SENA.

Los proyectos, financiados a través del convenio suscrito entre el SENA y Colciencias, de Innovación y desarrollo tecnológicos y transferencia de tecnologías financiadas reflejan un avance de cumplimiento del 48,8% donde se planeó una meta de financiar 250 proyectos y se asignaron recursos para 122 proyectos.

En cuanto a las personas beneficiadas con el programa de alta especialización del talento humano con meta de capacitar 232.444 trabajadores vinculados al sector productivo mediante la alianza SENA-Empresa se cumplió con 146.000 trabajadores. Para el desarrollo de esta actividad, el SENA realizó la convocatoria 006 de 2011 y el Consejo Directivo viabilizó un total de 243 propuestas: 174

correspondientes a la línea de SENA- Empresa y 69 a la línea de alta gerencia. Cada empresa presenta en su propuesta, el número de trabajadores beneficiarios.

En la meta de 50 personas beneficiadas con cofinanciación de estudios al más alto nivel para 2011, su avance fue del 32% con 16 personas beneficiadas, se resalta que la razón principal para la baja participación se debe a temas de compromisos presupuestales para responder a la contrapartida exigida por el SENA para otorgar estos beneficios.

El Indicador convenios o Alianzas internacionales que promueven la transferencia de conocimiento y tecnología refleja un avance de 0%. Durante la vigencia 2011 hubo una ejecución en el Grupo de Relaciones Internacionales de siete (7) convenios derivados con recursos de Ley 344 de 1996 sobre la meta de nueve (9), pero, no fue actualizada la información en el SPI.

2.1.1. Control de Gestión

Como resultado del control de gestión se presentan los siguientes hallazgos:

2.1.1.1 Procesos administrativos

Hallazgo No. 1 Instrumentos de Planeación Estratégica y Operativa – Dirección General y en las Regionales Antioquia, Caldas, Cauca, Meta y Valle (D)

La Ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, establece la articulación de los instrumentos de planeación y el Decreto 249 de 2004 por el cual se modifica la estructura del SENA, establece las funciones en las diversas dependencias de la Entidad, responsables de la formulación, ejecución y seguimiento de los planes estratégico, operativos y de planeación.

Revisado el Plan Operativo Anual de la entidad, se evidencia la existencia del mismo a nivel Nacional para todas las Regionales, pero no existe documento que permita verificar las acciones que ejecuta cada Regional y los Centros de Formación con fundamento en el plan marco.

El plan de acción programado y ejecutado corresponde a la concertación de metas de la Regional y los centros de formación, documento que refleja el avance solamente cuantitativo y no incluye acciones, indicadores de gestión, metas, actividades, responsables, tiempos, presupuesto para alcanzar las metas, lo que limita la existencia de un instrumento de control, seguimiento y evaluación a las actividades, relacionados con el cumplimiento de los objetivos de las Regionales.

Lo anterior obedece a deficiencias en el registro, monitoreo y desagregación del plan marco, generando riesgos en el direccionamiento y planeación de las Regionales.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Esta situación fue observada en la Dirección General y en las Regionales Antioquia, Caldas, Cauca, Meta y Valle, en hallazgos con alcance disciplinario, lo cuales serán trasladados por las respectivas Gerencias Departamentales y Nivel Central.

Hallazgo No. 2 Presentación Planes y Programas Consejo Regional – Regional Valle (D)

La Dirección Regional del Valle con el fin de dar cumplimiento al artículo 24 del Decreto 249 de enero 28 de 2004 presenta al Consejo Regional del Valle según acta N° 923 del 2 de marzo de 2011 para aprobación, 17 convenios presentados para ampliación de cobertura en la vigencia 2011, igualmente presenta información correspondiente a la contratación de Instructores de la Regional del Valle entregada por los Centros de Formación para atender el primer semestre de 2011, sin embargo no se evidencia cumplimiento de los literales 5 y 8 que señalan *“Presentar al respectivo Consejo Regional o Distrital, los programas y planes de cada Centro de Formación ...”* y *“Preparar y presentar los planes y programas del SENA, ante el respectivo Consejo Regional o del Distrito Capital, y presentar avances periódicos de los mismos”*, respectivamente. Lo anterior debido a que sólo presentan informes estadísticos como consolidados de metas de cupos formación titulada y complementaria vigencia 2011 con la apertura presupuesto 2011.

Lo anterior obedece a debilidades en las herramientas de planeación y organización de la Entidad, generando riesgos en el direccionamiento de la Regional y en la asignación del presupuesto e incumplimiento de las normas.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

2.1.1.2 Indicadores

Hallazgo N° 3 Actualización de la información del proyecto BPIN 311 de Capacitación en el SPI

El inciso primero del artículo 37 de la Ley 489 de 1998, donde se establece: *“... los sistemas de información de los organismos y entidades de la administración*

pública sirven de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones. En igual sentido, dan cuenta del desempeño institucional y facilitan la evaluación de la gestión pública a su interior, así como a la ciudadanía en general” y en el Decreto 3286 de 2004, por el cual se crea el Sistema de Información de Seguimiento a los Proyectos de Inversión Pública establece en su artículo 5° la actualización de la información y en el artículo 6° la forma y periodicidad de la información.

No obstante, a 31 de diciembre de 2011, la ejecución presupuestal en la ficha BPIN 311 “Capacitación a trabajadores,...”, registra un valor de \$1,1 billones, cifra que difiere de la reportada en el Sistema de Información de Seguimiento a Proyectos de Inversiones - SPI del Departamento Nacional de Planeación que registra una ejecución de \$1,0 billones, es decir, no se cumplió con la actualización de la información del SPI, ocasionando que la información reflejada en el sistema de información SPI no sea oportuna ni precisa en cuanto al cumplimiento de metas del proyecto.

Hallazgo No. 4 Consistencia de los indicadores – Regional Caldas y Valle

El artículo 24 numerales 1 y 4 del Decreto 249 de 2004, establece como funciones de las direcciones Regionales entre otras: Asegurar que las políticas, objetivos, estrategias, planes, programas, normas y procedimientos adoptados por la Entidad se cumplan, para garantizar el cumplimiento de la misión del SENA; Medir y evaluar la gestión de los centros de formación y programas que dependan de la Dirección Regional, con base en los indicadores definidos por el SENA, retroalimentarlos.

Al evaluar los indicadores de la Regional Caldas para el proyecto de Capacitación en la vigencia 2011, se pudo determinar que no son pertinentes los siguientes indicadores:

Porcentaje de cursos del Centro de Formación Titulada (respuestas de tipo abierto de la oferta regular), con matriculación mayor o igual a los cupos ofertados, al período evaluado, teniendo en cuenta que el sistema no permite matricular más del cupo establecido.

Grado de uso de la capacidad instalada de ambientes de aprendizaje internos para Formación Titulada, teniendo en cuenta que para el cálculo del indicador, se toman no sólo los ambientes internos sino los ambientes externos como lo de los municipios, colegios, empresas, etc. por lo tanto, el resultado del indicador muestra que la capacidad instalada de los centros está subutilizada.

Estos indicadores, no permiten ser tomados como insumos para evaluar la gestión de los centros y en general de la Entidad, los mismos no se ajustan a las

necesidades de la Entidad, por lo tanto, no permite el control y monitoreo al cumplimiento de lo planeado.

El SENA Regional Valle, carece de indicadores necesarios para medir los Principios de: Economía, Equidad e Impacto Ambiental, debido a que la Regional, dentro de los Indicadores establecidos, solamente ha diseñado e implementado indicadores para medir los principios de: Eficiencia y Eficacia sin tener en cuenta lo establecido en las siguientes normas: Ley 42 de 1993, artículos 8 y 12; Ley 489 de 1998, artículo 37, Ley 872 de 2003, artículo 4; Decreto 249 de 2004, artículo 24 numeral 4 y 21, lo que impide la verificación de los impactos logrados en el cumplimiento de cada uno de estos principios en el desarrollo del Plan Estratégico, Plan Operativo en la Regional y por ende la adopción de correctivos tendientes a su mejoramiento.

Dado a deficiencias en el diseño y clasificación de los indicadores de gestión de acuerdo a las normas vigentes, los indicadores implementados no apuntan a la medición de los objetivos y variables contenidas en las definiciones que trae el artículo 8 de la Ley 42 de 1993, ya que los indicadores de que dispone actualmente la Regional sólo mide el principio de Eficacia, Eficiencia pero no miden los demás principios.

2.1.1.3 Ciclo presupuestal

Hallazgo No. 5 Deficiencias en la Planeación Presupuestal – Dirección General y Regionales Antioquia y Cauca.

La ejecución presupuestal del SENA a nivel nacional, a junio de 2011 fue del 26,58% y en la Dirección General del 15,78%; a noviembre esta ejecución presentaba 56,42% y 35,10% respectivamente; lo que evidencia la baja ejecución presupuestal, conllevando a que un alto porcentaje del presupuesto sea comprometido y ejecutado en el último mes del año, con graves consecuencias en términos de eficiencia, eficacia y economía.

Al no ejecutar en niveles adecuados el presupuesto asignado por deficiencias en la planeación institucional, la entidad comprometió el 13,4% del presupuesto en el último mes, quedando este porcentaje en reservas presupuestales, y en consecuencia, se vio afectada la oportunidad de utilizar los recursos de la vigencia 2011 para atender las múltiples necesidades de capacitación de las personas y empresas que tiene el país y que requieren servicios de formación del SENA, disminuyendo notablemente la eficiencia en el gasto.

Además, de los certificados de disponibilidad presupuestal - CDP correspondientes a la muestra de convenios seleccionados por la CGR, fueron

liberados aproximadamente \$9.571 millones, de los cuales \$362 millones fueron liberados en la última quincena de diciembre de 2011.

El SENA responde: *“Cabe anotar que el SENA en el 2011 adelantó un proceso de formulación estratégica institucional para el período 2011-2014, que se mantuvo aproximadamente por 11 meses, el cual se ejecutó en cuatro fases:*

- 1. Preparación (Febrero a Junio). Análisis del contexto externo, diagnóstico interno y establecimiento de los principales componentes: ejes temáticos, visión, retos, propiedades.*
- 2. Escucha participativa (Julio a Agosto). Consulta amplia y diálogo a profundidad, escuchar y profundizar en los componentes.*
- 3. Formulación (Septiembre). Ajustar y consolidar los principales componentes, formulación del Plan de inversiones de mediano y largo plazo.*
- 4. Apropiación (Octubre a Diciembre). Alinear la organización y divulgar masivamente el Plan Estratégico.*

Este ejercicio conllevó a que el SENA en todos sus niveles (estratégico, táctico y operativo) realizara una práctica de reingeniería institucional para ejecutar los programas, proyectos y recursos, acordes a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Estratégico Institucional. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que la Ley 1450 de 2011 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014" modificó la ley 1150 de 2007, incorporando mediante ley, en los procesos contractuales, la contratación de mínima cuantía, que anteriormente se había consagrado por la vía de los decretos reglamentarios, derivando en el SENA la contratación tardía de algunas necesidades, dado que la mínima cuantía es la modalidad de mayor uso en la entidad.”

La baja ejecución presupuestal incide de una forma importante, entre otros, sobre el suministro de los materiales para la capacitación, en la contratación de los instructores y en consecuencia, en la calidad de la formación, la pertinencia, la cobertura, la integralidad de la formación y en el logro de las metas institucionales de los centros de formación, las Regionales y la Dirección General.

En la Regional Cauca, constatados los valores de los compromisos y las obligaciones presupuestales de la Dirección Regional y los Centros de Formación a 31 de diciembre de 2011, se determinó que las reservas de apropiación constituidas para el proyecto Capacitación ascienden a \$1.610 millones que corresponde al 6,58% del total de recursos destinados en la Regional para este proyecto, y para el Proyecto Innovación \$326 millones que equivalen al 77,87% del total de los recursos, denotándose falta de planeación y ejecución de la contratación de los recursos, la asignación presupuestal tardía de los recursos de innovación, la concentración de procesos de contratación al final de la vigencia, lo

que genera que los recursos asignados no cumplan su cometido misional, afectando a la población beneficiaria.

Para la Regional Antioquia, se asignaron \$2.827 millones para el proyecto de Innovación y Desarrollo Tecnológico, se comprometieron \$2.333 millones de los cuales se realizaron pagos por \$645 millones, que equivale solo al 28%, lo anterior debido a deficiencias de gestión administrativa en el cabal cumplimiento de los programas y proyectos encomendados, lo que afecta el desarrollo tecnológico y el mejoramiento de la productividad en las empresas beneficiarias del sector al que estuviera dirigido el proyecto.

Esta situación fue observada en la Dirección General y en las Regionales Antioquia y Caldas.

Hallazgo N° 6 Ordenación del gasto – Regional Cauca (D)

En la Regional Cauca, el Director Regional y los Subdirectores de Centros de Formación ordenaron reducciones en el presupuesto de Centros de Formación diferentes al de la autorización delegada como ordenador del gasto, incumpliendo lo establecido en el Artículo 27 Numeral 29 del Decreto 249 de 2004, el Artículo 7 de la Resolución No. 2039 de 2004 y la Circular No. 3-2011-000002 del 07-01-2011, relacionada con las instrucciones para apertura y ejecución del presupuesto 2011, que reitera en el inciso tercero del numeral 5 lo siguiente: “El presupuesto de gastos asignado a los Centros, es de competencia de los Subdirectores y cualquier traslado o afectación del mismo debe ser autorizado por él”.

Los hechos se presentan por debilidades en los mecanismos de control interno para atender el cumplimiento del ordenamiento legal, en lo referente a las competencias para las modificaciones del presupuesto de los centros de formación en la vigencia 2011 y genera vicios en la legalidad de los actos administrativos y las afectaciones presupuestales ordenadas, lo que se constituye en hallazgo con presunta connotación disciplinaria, de acuerdo con el Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 7 Resolución de apertura del presupuesto – Regional Cauca (D)

Para ejecutar el presupuesto, la Regional Cauca y los Centros de Formación, deben elaborar y autorizar la Resolución de Apertura del presupuesto correspondiente, como lo establece la Nota N° 5 numeral 5.2 literal d. de las notas de presupuesto de mayo 30 de 2006 del Sistema de Gestión de Calidad del SENA. Los presupuestos de la Dirección Regional y los Centros de Formación vigencia 2011, no cuentan con resolución de apertura que autorice la desagregación y ejecución. Lo anterior se constituye en hallazgo con presunta

connotación disciplinaria, de acuerdo con el Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 8 Constitución Reservas de Apropiación - Regional Cauca (D)

Los actos administrativos mediante los cuales se constituyeron las reservas de apropiación de la Regional Cauca y los centros de formación, no contienen la información presupuestal requerida (rubro presupuestal afectado y certificado de registro presupuestal) que permitan la identificación de los compromisos a 31 de diciembre de 2011. Además, los números de los contratos terminados en “2011” que relacionados en los reportes presentados, no corresponden con los documentos físicos. Lo anterior contraviene lo establecido en el Artículo 89 del Decreto 111 de 1996, el Artículo 1 literal E y Artículo 3 punto IV de la Resolución 36 de 1998 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Los hechos se presentan por debilidades en los mecanismos de control interno en el cumplimiento del ordenamiento legal para la constitución de reservas de apropiación vigencia 2011 generando que la información presupuestal registrada en el aplicativo Finanzas 2000 no se encuentre debidamente soportada en el acto administrativo, lo que se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con el Artículo 34 Numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 9 Registros en el aplicativo Finanzas 2000 Módulo Presupuesto – Regional Cauca (D)

El Art. 71 del decreto 111 de 1996, establece sobre la ejecución del presupuesto que todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con Certificados de Disponibilidad previos y estos compromisos con Registro Presupuestal, en el cual se debe registrar información del acto administrativo que lo soporta.

Sin embargo, la Regional Cauca efectuó registros de documentos, contratos, registros presupuestales y valores en el aplicativo Finanzas 2000 Módulo de Presupuesto el 28-12-2011 sin contar con soportes físicos reales y sin autorización de los ordenadores de gasto competentes por delegación. Tal situación ocurre con los contratos que afectaron el presupuesto de gastos de la Dirección Regional y los centros de formación, relacionados con los proyectos de capacitación e innovación, para lo cuales se les agrego el numero “2011” al finalizar el número de documento. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con el Artículo 34 Numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 10 Ejecución de Horas Extras sin CDP – Regional Valle (D)

En la Regional Valle se reconoció gasto por concepto de Horas Extras para enero de 2011 con Certificado de Disponibilidad Presupuestal expedido el 21, 27 y 28 de enero del 2011, lo que indica que autorizaron trabajar horas extras sin el Certificado de Disponibilidad Presupuestal incumplimiento el artículo 71 del Decreto 111 de 1996 (Anexo Regional Valle reporte Horas Extras)

La falta de planeación, aprobación, revisión de las asignaciones y seguimiento para el cumplimiento de la norma, conlleva a que realicen gastos sin la debida disponibilidad del recurso. Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 11 Ejecución Rubros Presupuestales – Regional Santander (D)

La Resolución 3922 del 31 de diciembre de 2010, por la cual se distribuye parcialmente el Presupuesto Ley para la Vigencia Fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2011, en la Dirección General, las Regionales y los Centros de Formación del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, en su artículo 7° Facultades, expresa "Facultar a los Directores Regionales y Subdirectores de Centro para que mediante resolución efectúen las modificaciones en el Presupuesto de Gestión para el desarrollo normal de sus planes, sin que varíen los montos asignados en los conceptos presupuestales de ley de la presente resolución o en resoluciones posteriores".

En la Regional Santander - Centro de Formación de San Gil, en la ejecución del contrato N° 462 del 26 de julio de 2011 por \$52,49 millones, evidencia que en las planillas de control contrato de suministro firmada por el supervisor del contrato, la sumatoria de los elementos facturados para materiales de formación titulada asciende a \$43,4 millones y materiales de formación para jóvenes rurales totalizan \$9 millones; no obstante lo anterior, el Registro Presupuestal – RP 706 del 26 de julio de 2011 especifica \$30,47 millones para el rubro presupuestal Materiales para formación profesional capacitación Centro Multisectorial Provincia Guanentina y \$22 millones para el rubro Materiales para formación profesional capacitación para el trabajo de jóvenes rurales población vulnerable, presentando diferencia de \$12,93 millones en la ejecución por cada uno de los rubros presupuestales que no coinciden con lo estipulado en el RP 706.

En el contrato N° 564 del 15 de diciembre de 2011 por \$37,85 millones, del Centro de Formación San Gil, respaldado con el RP 1163 del 15 de diciembre de 2011 se especifica que del rubro Capacitación Centro Multisectorial Provincia Guanentina y Comunera, se destinan para materiales de formación profesional \$17,9 millones y para Maquinaria Industrial \$19,9 millones; no obstante lo anterior, se evidenció en su ejecución, que los valores determinados para cada concepto, no coinciden, si

tenemos en cuenta los elementos especificados en la aceptación de la oferta y en las facturas, que para materiales de formación ascendió a \$17,88 millones y para maquinaria industrial a \$19,97 millones, presentando diferencia de \$0,047 millones en la ejecución por cada uno de los rubros presupuestales que no coinciden con lo estipulado en el RP 1163.

Situaciones, que se originaron por deficiencias de supervisión al contrato y de seguimiento presupuestal de los recursos, lo que originó la utilización de recursos de un programa o proyecto específico a otro, y/o de un rubro presupuestal a otro, afectando la ejecución presupuestal en los rubros respectivos.

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 12. Cuentas por pagar presupuestales - Regional Antioquia (D)

El párrafo 1 numeral 1.8 de la Circular 1-4043 del SENA "Pautas Cierre Financiero 2011", establece: "que las cuentas por pagar presupuestales se constituyen cuando en los procesos contractuales se reciben a satisfacción los bienes o servicios contratados, se elabora la orden de pago respectiva por parte de Cuentas por Pagar pero la Tesorería no alcanza a girarlas antes del 29 de diciembre de 2011(Por cierre bancario)" No obstante, en la Regional Antioquia a diciembre 31 de 2011 no se evidenciaron el recibo a satisfacción, ordenes de pago o entrada a almacén que respaldaran cuentas por pagar presupuestales constituidas a dicha fecha, en cuantía de \$73.8 millones correspondientes al Complejo Tecnológico para la Gestión Agroempresarial. Lo anterior debido a deficiencias en la legalidad de los registros que soportan obligaciones inexistentes; con el riesgo de que generen pérdida de recursos públicos por el pago de obligaciones no contraídas o que no cuenta con los debidos soportes-

Hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

2.1.1.4 Población Objetivo y beneficiaria

Hallazgo N° 13 Contrato Derivado 28601 (IP) (D)

El 9 de noviembre de 2011, el SENA suscribe convenio derivado N° 1 del convenio marco de cooperación N° 00286 suscrito entre el SENA y FEDEGAN para realizar transferencia de conocimiento y tecnología, a propietarios y trabajadores de empresas ganaderas, con plazo el 31 de diciembre de 2011; el valor del contrato es de \$547,69 millones, de los cuales el SENA aporta \$253,69 millones.

En la carpeta contentiva del convenio derivado, se observa como actuaciones precontractuales un correo electrónico con un presunto concepto técnico para

viabilizar la suscripción del convenio pero que no genera ningún tipo de evaluación o valoración técnica de la conveniencia del mismo, también contiene el Plan Operativo del convenio aprobado por el SENA, el cual comprende entre varios aspectos, el cronograma de ejecución del proyecto y el presupuesto de capacitaciones, así:

TABLA N° 5 CRONOGRAMA DEL PROYECTO

ACTIVIDAD	2011 Fase 1ª			2012 Fase 1B				
	oct	nov	Dic	ene	feb	Mar	abr	may
Capacitaciones Integrales (Fase 1)								
Definición de sedes								
Elaboración de contratos con gremios								
Desembolso de recursos a gremios								
Promoción y divulgación Regional								
Inicio de sesiones de capacitación								
Informes parciales de avance								
Seguimiento al desarrollo de actividades								
Transferencia de Tecnología al SENA								
Formación por Competencias Laborales								
Convocatorias a trabajadores								
Inscripciones								
Desarrollo de la capacitación								
Seguimiento								
Certificación por competencias laborales								
Convocatorias a trabajadores								
Reunión de sensibilización a la norma								
Evaluación de candidatos								
Certificación por competencias laborales								

Fuente: Plan Operativo, Versión aprobada - Carpeta del Convenio derivado No. 1 de 2011

TABLA N° 6 PRESUPUESTO CAPACITACIONES INTEGRALES FASE 1ª

(Cifras en \$)

Nombre del Rubro	Descripción del gasto	SENA	CONVINIENTE		TOTAL
		Efectivo	Efectivo	Especie	
Docentes y Coordinación	Coordinador académico	65.250.000			65.250.000
	Docentes Sesiones Teóricas y Practico	88.800.000			88.800.000
Útiles de Oficina	Papelería		11.000.000		11.000.000
Material de Formación	Material Sesiones practicas	11.350.000			11.350.000
	Módulos Regionales	75.015.000			75.015.000
	Módulos Nacionales	13.284.000			13.284.000
Alimentación Beneficiarios	Refrigerios		44.751.000		44.751.000
	Almuerzos		95.220.000		95.220.000
Bienestar de Aprendices	Transportes a practicas		37.200.000		37.200.000
	Equipos Audiovisuales			- 25.500.000	25.500.000

Salones		25.500.000		25.500.000
Alquiler de Fincas para prácticas		6.000.000		6.000.000
Promoción y Divulgación		41.000.000		41.000.000
Clausura				-
Administración		7.822.050		7.822.050
TOTAL	253.699.000	268.493.050	25.500.000	547.692.050

Fuente: Plan Operativo Versión aprobada - Carpeta del Convenio

El contrato se suscribe por el valor del presupuesto de la fase 1 A es decir \$547,69 millones, pero con duración estimada de un mes, teniendo en cuenta que la póliza de garantías fue aprobada hasta el 23 de noviembre de 2011.

En el expediente contractual no existe evidencia de la ejecución. En actas allegadas a la CGR suscritas por el Comité Coordinador, se establece el cambio de la destinación del proyecto, reemplazando la actualización de los programas de formación por la asistencia de instructores del SENA a un seminario internacional, y se reemplaza la participación de los 200 aprendices del SENA, por talleres a 10 instructores del SENA en software de ganadería y de alternativas nutricionales en bovinos.

La supervisión no da cuenta del control financiero del contrato, sino presenta informe final y de recibo a satisfacción, en la cual, señala entre otros aspectos los siguientes que son cuestionados por la Contraloría, así:

- 1) Fueron matriculados 932 personas en la capacitación, pero no da cuenta de su ejecución, ni relaciona quienes fueron los beneficiarios;
- 2) Indica que no hubo participación del SENA porque los aprendices debían desplazarse a los lugares donde ejecutaban las formaciones y no lo hicieron porque no contaban con los recursos; no obstante, la Contraloría evidencia que en el plan operativo aprobado por el SENA existía destinación de recursos para el transporte para aprendices;
- 3) Incluye una relación de formaciones realizadas, de las cuales no se evidencia quiénes asistieron a ellas, ni en donde se prestó esta capacitación. Se indica duración de estas formaciones de 80 a 150 horas, que al ser confrontado con lo definido en la metodología del plan operativo establecía que para esta duración se requería entre tres (3) y cinco (5) meses.
- 4) Incluye relación de certificaciones por competencias laborales por temas, frente a lo cual no se evidencia constancia de las personas que fueron certificadas y en qué lugar del país.

Todo lo anterior, permite establecer inconsistencias en la suscripción del convenio derivado, modificaciones sobre el objeto contractual que no contaron con la adecuada valoración en la etapa de ejecución contractual y deficiencias en el

control ejercido por la supervisión; lo que conlleva a establecer un presunto alcance disciplinario con vulneración a los artículos 2 y 4 numeral 12, de la Resolución 000668 de 2005, por medio del cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del SENA y conforme a la Ley 734 de 2002, artículo 35 numeral 15 y artículo 48 numeral 34; Ley 1474 de 2011 artículos 82, 83 y 84, y un posible daño patrimonial por lo que se solicitará la apertura de una indagación preliminar.

Hallazgo N° 14 Gestión en convenios suscritos convocatoria 006 de 2011 (D)

El artículo 16 de la Ley 344 de 1996 establece que “De los ingresos correspondientes a los aportes sobre las nóminas de que trata el numeral cuarto del artículo 30 de la Ley 119 de 1994, el SENA, destinará un 20% de dichos ingresos para el desarrollo de programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo”. Sin embargo, el SENA no logró los beneficios esperados toda vez que: los proyectos que se aprobaron en la Convocatoria 006 de 2011 de la Línea de Formación SENA – Empresas (*129 de 2011, 167 de 2011, 165 de 2011 y 134 de 2011*) obedecen a formación y no corresponden a la necesidad de orientar la formación hacia la innovación, ejecución de nuevos proyectos y comercialización de nuevos productos como se contempla en el programa, además, el SENA no se beneficia de la transferencia de tecnología establecida en el Acuerdo 0017 de 2006, como se verificó en la evaluación de gestión de los convenios *129 de 2011, 167 de 2011, 165 de 2011 y 134 de 2011*.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

2.1.2 Control de Resultados

2.1.2.1 Objetivos misionales

Hallazgo N° 15 Cumplimiento de la Misión Institucional – Regional Antioquia

La Educación Complementaria va dirigida a actualizar y complementar los conocimientos y destrezas de los trabajadores vinculados, habilitar y complementar los conocimientos y destrezas de los desempleados; para promover su vinculación al mundo laboral; la Regional Antioquia del SENA durante el 2011 ejecutó \$146.286 millones en capacitación, recursos invertidos en el logro de la meta de 792.412 cupos de aprendices, de los cuales a Formación Complementaria corresponden 638.417 cupos, equivalentes al 80,6% y Formación Titulada 153.995 cupos (19,4%), de lo que se deduce que la formación Complementaria se constituyó en el núcleo de la ejecución y de los indicadores con los que se mide la gestión de la Entidad; es importante resaltar que los eventos realizados bajo esta modalidad tienen una duración de 20 a 60 horas

variable según nivel, caracterización y necesidades del cliente. Lo anterior debido a que se da mayor importancia al comportamiento de las cifras estadísticas que a la calidad e impacto de la labor de formación, Con el riesgo de afectar el cumplimiento de la misión institucional.

Hallazgo N° 16 Colocación en el sector laboral y productivo – Regional Caldas

El Plan estratégico SENA 2011-2014 establece como parte de su visión, mejorar la inserción laboral a través del empleo y el emprendimiento, y dentro de las iniciativas estratégicas está el contribuir a la competitividad del país, impactar significativamente las capacidades laborales de aprendices, trabajadores y desempleados.

No obstante, la Regional Caldas, no realiza seguimiento permanente a los egresados, con el fin de evaluar la contribución de esta al desarrollo tecnológico de la industria Regional y nacional, y establecer si se está dando respuesta a las necesidades del medio con su oferta educativa; la última evaluación de impacto corresponde a los egresados del año 2008, dicha evaluación no sirve de insumo para programar la oferta educativa de la Regional ya que el mismo está desactualizado, de otra parte para las vigencias subsiguientes, no se tienen resultados de evaluación de impacto, esta situación se presenta por falta de políticas de la Entidad para la medición del impacto de sus programas de formación.

2.1.2.2 Cumplimiento Planes, Programas y Proyectos

Hallazgo N° 17 Medición en aprendices para expresar los indicadores de gestión.

Según análisis de la información reportada en la base de datos de SOFIA PLUS el número de aprendices durante la vigencia 2011 fue de 4.678.129 (según cálculo de la CGR), lo que representa el 51,9% del total cupos demandados, cifra que difiere en 1.935.070, según lo registrado en el Informe de Gestión del SENA 2011 se refleja 6.613.199 aprendices matriculados.

Categorizando la identificación según las veces que un aprendiz se ha matriculado, podemos referirnos a dos grupos: los que se matricularon una sola vez, denominamos identificación con cedula única y los que se han inscrito en diferentes cursos ofertados por el SENA, así:

TABLA N° 7 APRENDICES CON IDENTIFICACIÓN Y NIVEL ÚNICOS POR ESTADO

Aprendices con Identificación y Nivel Únicos por estado				
Estado-Aprendiz	Identificación y Nivel única (Aprendiz)	%	Duplicado Nivel y Documento	%
Aplazado	5.413	0,12	70	0,00
Cancelado	379.025	8,10	178.338	4,11
Certificado	1.875.168	40,08	1.879.049	43,26
Condicionado	4.593	0,10	55	0,00
Desertado	628.013	13,42	715.800	16,48
En Tránsito	25.672	0,55	23.948	0,55
Formación	743.929	15,90	92.971	2,14
Inducción	18.738	0,40	404	0,01
Por Certificar	138.012	2,95	123.565	2,84
Reprobado	621.835	13,29	820.036	18,88
Retiro Voluntario	231.022	4,94	499.378	11,50
Traslado	6.709	0,14	9.708	0,22
Total	4.678.129	100,00	4.343.322	100,00

Fuente: SOFIA PLUS. Cálculos CGR

Para la CGR del total de aprendices sólo logra su cometido el 60% (2.808.228), donde están incluidos los aprendices producto de la articulación con la educación media (304.043), los de educación por evento (379.515) y los de la educación virtual (903.959). Lo anterior conlleva a deducir que el SENA ha presentado la información con inconsistencias frente a la realidad de su gestión, incumpliendo así con las metas de cobertura establecidas en los indicadores sin excluir aquellos que desertaron, cancelaron o por retiro voluntario.

HALLAZGO N° 18 Registro Validación de Información – Regional Santander

En la Regional Santander, al verificar en el sistema SOFIA PLUS se evidencia que cuando se realiza inscripción en los diferentes programas que ofrece el SENA, el aspirante se caracteriza clasificándose dentro de una población especial, no se observó en los procesos de formación titulada la validación de dicha información, en el caso de la complementaria, se realiza focalización para cubrir esta población a través de solicitudes o de la búsqueda del nicho de esa población, con el fin de poder cumplir con las metas establecidas y la validación de estas se hacen por medio de los instructores que imparten la formación.

Sin embargo, no existe constancia de validación con algún sistema o programa de beneficiarios con el cual se cruce la información, situación ocasionada por deficiencias en las actividades de control y monitoreo del proceso de formación, generando un alto riesgo de beneficiar población que no cumpla con los requisitos

de vulnerabilidad o de población especial, desvirtuando el objetivo de focalización del programa.

Hallazgo N° 19 Indicadores del proyecto de implantación de programas para la innovación

En el Sistema de Información de Proyectos de Inversión – SPI del Departamento Nacional de Planeación - DNP para la ficha BPIN 277, a 31 de diciembre de 2011 existen metas que no han alcanzado el avance propuesto:

TABLA No.8 INDICADORES 2011 BPIN IMPLANTACION DE PROGRAMAS PARA LA INNOVACION Y EL DESARROLLO TECNOLOGICO

Código	Tipo de Indicador	Nombre del Indicador	Metas 2011	Avance 2011	% de Avance
1300P031	Producto	Proyectos de Innovación y desarrollo tecnológico y transferencias tecnológicas financiadas	250	122	48,80
1300P068	Producto	Personas beneficiadas con el Programa de Alta Especialización del Talento Humano	232.444	146.000	62,81
1300P137	Producto	Personas beneficiarias con cofinanciación de estudios al mas alto nivel	50	16	32,00
130P142	Producto	Empresas con asesoría técnica especializada	52	3	5,77
1300G082	Gestión	Aprendices e instructores del SENA que presentan pruebas para certificación internacional en TIC	1.900	100	5,26
1300G083	Gestión	Aulas Móviles adquiridas para impartir formación profesional	10	5	50,00
1300G088	Gestión	Convenios o alianzas internacionales que promueven la transferencia de conocimiento y tecnología.	9	0	0,00

Fuente: SPI DNP, Análisis CGR.

En éste proyecto de inversión, de 16 indicadores que miden las metas trazadas para el 2011, se observa que siete (7) han tenido rendimiento bajo, inferior al 50%.

La Entidad argumenta que las causas se encuentran en diferentes razones como: *“el número de participantes para recibir la formación depende de las empresas y el presupuesto asignado a los programas; compromisos presupuestales para responder a la contrapartida exigida por el SENA; proceso para la compra por licitación pública; una vez realizada la evaluación técnica y jurídica de las propuestas, no se cumplieron los requisitos y fue declarada desierta el 7 de diciembre de 2011.”*

Estas situaciones impactan el resultado del programa, y generan una gestión ineficaz ante el incumplimiento del objetivo de fomentar y promover la innovación y el desarrollo tecnológico, el mejoramiento de la productividad y competitividad de la empresa; y una gestión ineficiente por cuanto la ejecución de los recursos del proyecto se comprometieron y no se lograron todas las metas propuestas.

Hallazgo N° 20 Cumplimiento de Metas – Regionales Antioquia, Caldas, Cauca, Meta y Santander

Esta situación fue evidenciada en las Regionales Antioquia, Caldas, Cauca, Meta y Santander así:

El Decreto 249 de 2004, en su artículo 27, establece como una de las funciones de las Subdirecciones de los Centros de formación: Planear, programar, ejecutar, controlar y evaluar los procesos de Formación Profesional Integral para atender las demandas de los sectores productivos y sociales, directamente o mediante alianzas o convenios con otros agentes públicos o privados.

En la Regional Antioquia, en el proceso de planeación, se establecieron las metas e indicadores propuestos para los programas de Capacitación a Trabajadores y Desempleados, e Innovación y Desarrollo Tecnológico del SENA 2011, orientados al cumplimiento de la misión institucional; sin embargo, se presentó un cumplimiento parcial de las metas programadas por vector en la Regional, como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA No. 9 CUMPLIMIENTO DE METAS

Vectores por Centros y Regional	Componente	Meta programada	Meta de Ejecución	Cumplimiento
Vector 1 (Por centros)				
Gestión de la Formación para el Aprendizaje Permanente	Grado de uso de la capacidad instalada de ambientes de aprendizaje internos para Formación Titulada	125.086	67.955	54.3%
	Cursos ofertados del Centro en Formación Titulada	425	133	31.2%
	Aprendices de Formación Titulada usando la plataforma Black Board para el desarrollo de la formación profesional	109.112	51.545	47.2%
	Instructores que imparten formación en jornadas 22:00 a 06:00	980	10	1%
	Cupos de formación SENA 24 horas	613	388	63.2%
	Monitores y/o contratos de aprendizaje efectuados para asegurar el acceso a ambientes, en jornadas 18:00 a 06:00	150	8	5.3%
	Aprendices de Formación Titulada en el Centro que responden la encuesta de inducción	69.282	26.795	38.7%
	Aprendices de Formación Complementaria en el Centro que responden la encuesta de Ejecución de la Formación	50.201	23.054	45.9%

	Aprendices matriculados de Formación Titulada inscritos en el aplicativo Gestión del Contrato de Aprendizaje	50.083	33.433	66.7%
Vector 2 (Por centros)				
Consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo	Cupos en formación a través de integración con la educación media	37.017	31.324	84.6%
Vector 4 (Por centros)				
Gestión Tecnológica, Innovación y Emprendimiento para la Competitividad	N° Nuevas empresas (incluye economía solidaria y otras fuentes de financiación obtenidas por gestión el Centro)	180	131	72.8%
	N° Empresas asesoradas nuevas o constituidas en el año del Fondo Emprender	90	13	14.4%
Vector 5 (Por Regional)				
Dimensiones transversales de la gestión	Valor recaudo de aportes por Fiscalización (en millones de \$)	1.228	475	38.7%
	Valor recaudado de aportes FIC por fiscalización (millones de \$)	860	754	87.7%
	Valor pagos realizados con respecto al presupuesto comprometido por la Regional Antioquia (en millones \$)	30.742,5	26.775,7	87.1%

Fuente: Medición Final a marzo de 2012 de Indicadores enero-diciembre de 2011 por Centros de Formación

Por su parte, en la Regional Caldas, si se confrontan las metas establecidas para los proyectos de Capacitación e Innovación, no existe consistencia entre las fuentes de información que alimentan los indicadores y metas, por lo que se generaron inconsistencias entre los datos generados por el Sistema Integrado de Mejoramiento Continuo Institucional, los reportes de la Dirección General y los datos reportados a la CGR.

En el seguimiento de los indicadores y metas, se incluye dentro de los cupos los aprendices de formación titulada que permanecen en los programas por varias vigencias, desvirtuando el resultado de la ejecución anual, lo que lleva a que no sea posible determinar con exactitud la gestión de la Entidad en el periodo evaluado en este tipo de formación.

El resultado de la formación titulada y complementaria incluye la formación virtual reportada por los centros de la Regional Caldas, cuya deserción es alta, por lo que para el cálculo del indicador sólo tiene en cuenta el número de matrículas sin considerar la deserción.

La Tasa de deserción de aprendices de Formación Virtual de la Regional Caldas; en los centros durante la vigencia 2011, fue en promedio del 49%, lo que indica que el porcentaje de los egresados certificados es bajo en comparación con el total de alumnos matriculados situación que se presenta debido a que la entidad, no ha establecido mecanismos eficaces que permitan que los aprendices en este tipo de formación, terminen el proceso iniciado; esto lleva a una subutilización de los tutores contratados, de la plataforma instalada para tal fin y a un incumplimiento de las metas establecidas para la Regional.

Dentro de las metas definidas a nivel nacional, se estableció el lograr certificar programas con registro calificado del MEN a 140 programas, de los cuales, la Regional Caldas a diciembre 31 de 2011, tiene 3 programas (Tecnólogo en Automatización Industrial, Tecnólogo en Mantenimiento de Equipo Biomédico y Tecnólogo en Diseño e Integración de Automatismos Mecatrónicos).

En la Regional Cauca, en los reportes parciales y en los consolidados de la vigencia de las metas y resultados de los Centros de Formación, generados por el Aplicativo SOFIA PLUS y la Herramienta-Control de Indicadores – Centros de Formación, se evidenciaron diferencias. Los resultados de las metas establecidas en el POA para los tres (3) centros de formación y la Regional se reportaron con base en el segundo semestre 2011, estos datos, comparados con el resultado del año, presentan diferencias en 1.678 aprendices que equivale al 10% y con el cuarto trimestre en 2.322 aprendices que corresponde a un 15%, como se observa a continuación:

TABLA N° 10 RESULTADOS FORMACION TITULADA PLAN DE ACCION 2011

RESULTADOS 2011	AÑO 2011	2 SEMESTRE 2011	4 TRIMESTRE 2011	DIFERENCIA ENTRE RESULTADO AÑO 2011 Y 2 SEMESTRE		DIFERENCIA ENTRE RESULTADO 2 SEMESTRE Y 4 TRIMESTRE	
	(1)	(2)	(3)	(1)-(2)		(2)-(3)	
NOMBRE CENTRO	TOTAL TITULADA	TOTAL TITULADA	TOTAL TITULADA	TOTAL TITULADA	DIF. %	TOTAL TITULADA	DIF. %
CENTRO AGROPECUARIO	5985	5601	4562	384	6%	1039	19%
CENTRO DE TELEINFORMATICA Y PRODUCCIÓN INDUSTRIAL	5490	5047	4481	443	8%	566	11%
CENTRO DE COMERCIO Y SERVICIOS	5713	4862	4145	851	15%	717	15%
TOTALES	17.188	15.510	13188	1.678	10%	2322	15%

Fuente: SENA - Dirección de Planeación - Grupo Gestión de la Información y Evaluación de Resultados - Aplicativo SOFIA PLUS.

En la Regional Meta, al confrontar las información del SOFIA PLUS y el Informe de Gestión de la Entidad, se observa que se presentan diferencias en la información;

tal es el caso de los aprendices matriculados en formación Titulada y Complementaria; así mismo, no hay coherencia entre los valores resultantes de la suma de inscritos y certificados con los matriculados. La Regional en respuesta a la CGR, presenta cifras que igualmente difieren de las detalladas en el Informe de Gestión para la vigencia 2011, como se detalla a continuación:

Tabla N° 11. Comparativo información aprendices 2011

ITEM	Cálculos efectuados por CGR (Archivos entregados por el SENA)	Informe 2011, Dirección Regional (oficio No.501010- 0446)	Datos – Respuesta Observación Oficio No. 501010-001783
INSCRITOS	13.821		91.829
MATRICULADOS	93.485	74.872	85.805
• TITULADA	22.240	19.926	
• COMPLEMENTARIA	71.245	54.946	
POBLACIONES ESPECIALES	68.692	23.438	41.493
CERTIFICADOS	21.951		38.865

Fuente: Datos suministrados por la Regional Meta

Para la Regional Santander, se evidenciaron diferencias en las metas así:

TABLA N° 12 METAS DEL POA

Metas	Ficha EBI Proyecto Capacitación Meta 2011 Regional Santander	Plan Operativo Anual Regional Santander Meta Inicial	Plan Operativo Anual Regional Santander Meta Final	% Ejecución Plan Operativo Anual Regional Santander 2011
Alumnos matriculados en formación virtual	165.730	8.060	165.730	105,0
Cupos ofrecidos en formación complementaria	309.276	175.430	346.953	119,0
Cupos ofrecidos en formación titulada	95.715	46.500	60.755	95,4
Cupos ofrecidos en formación total población vulnerable	80.366	56.974 13.430 (Desplazados Por la violencia)	80.366	164,0
Alumnos en integración con la educación media	27.585	19.072	27.585	76,7

Cupos ofrecidos en formación para técnicos profesionales y tecnólogos.	20.829	14.690	61.914	Técnicos 94,3 Tecnólogos 106,5
--	--------	--------	--------	-----------------------------------

Fuente: Plan Estratégico 2010-2014-SENA, POA Regional vigencia 2011, ficha EBI.

Algunas metas del POA Regional Santander no son coherentes con las metas de la ficha EBI. Las metas finales del POA, no guardan proporción con las metas iniciales, sin mediar justificación alguna de su incremento. Se evidencian incrementos y disminuciones sobre el 100% de la meta cumplida originado por una falta adecuada de la planeación.

En la Regional Santander, se observó que las metas y logros establecidas se formulan por cupos y se generan indicadores de formación en forma independiente de la atención a población vulnerable, lo que puede incrementar la medición de resultados, por cuanto un mismo estudiante puede estar participando en varios cursos o puede estar siendo considerado en los indicadores de formación y en la atención a población vulnerable, lo cual, puede generar desviaciones en las programaciones realizadas por la Entidad.

Todo lo anterior, evidencia deficiencias en la ejecución y en el proceso de seguimiento y control a los planes, programas y proyectos, lo que generó inconsistencias en los cálculos, resultados de cumplimiento inferiores al 50%, que afecta los resultados de la vigencia 2011 y evidencia una gestión ineficiente por cuanto los recursos asignados fueron ejecutados en un alto porcentaje.

Hallazgo N° 21 Recursos para estudios sobre ejecución y el impacto de la inversión de los recursos de la Ley 344 de 1996. (D)

En el artículo décimo quinto del Acuerdo 000008 de 2006 donde “se fijan políticas para el manejo de la inversión para la competitividad y el desarrollo productivo, se establece que dentro del presupuesto anual asignado por la Ley 344 de 1996 a programas para la competitividad, se incluirá los fondos destinados a la supervisión de seguimiento y finalización de los proyectos en los aspectos técnicos, jurídicos y financieros, los destinados a la gestión administrativa de estos recursos por parte de la Dirección General del SENA y los estudios sobre la ejecución y el impacto de la inversión de los recursos de la Ley 344 de 1996”, no obstante, se estableció que para la vigencia 2011 no se realizaron las evaluaciones de impacto y los estudios sobre la ejecución, incumpliendo con lo allí reglado, debido a inobservancia de la norma, lo que no permite al SENA contar

con información para la toma de decisiones, en los programas de innovación, y se configura un hallazgo con presunta incidencia disciplinaria.

2.1.3. Control Financiero

Hallazgo N° 22 Propiedad, Planta y Equipo – Dirección General y Regionales Antioquia, Atlántico, Caldas, Cauca, Guajira y Santander

El Régimen de Contabilidad Pública en el Numeral 9.1.1.5 Propiedades, planta y equipo, establece:

- “Las propiedades, planta y equipo comprenden los **bienes tangibles de propiedad de la entidad**. Tratándose de las entidades contables públicas del gobierno general, **incluye los bienes para el uso permanente recibidos sin contraprestación de otras entidades del gobierno general**”.
- “Deben reconocerse por su costo histórico y actualizarse mediante la comparación del valor en libros con el costo de reposición o el valor de realización”.
- “El valor de las adiciones y mejoras se reconoce como **mayor valor del activo**, y en consecuencia afectan el cálculo futuro de la depreciación”.
- “La depreciación debe reconocerse mediante la distribución racional y sistemática del costo de los bienes, **durante su vida útil estimada**, con el fin de asociar la contribución de estos activos al desarrollo de sus funciones de cometido estatal”.
- “Son depreciables los bienes que pierden **su capacidad normal de operación durante su vida útil**, tales como edificaciones; plantas, ductos y túneles; redes, líneas y cables; maquinaria y equipo; equipo médico y científico; muebles, enseres y equipo de oficina; equipos de comunicación y computación; equipo de transporte, tracción y elevación; y equipo de comedor, cocina, despensa y hotelería. **No son objeto de cálculo de depreciación los terrenos, así como las construcciones en curso, los bienes muebles en bodega, la maquinaria y equipo en montaje, los bienes en tránsito y las propiedades, planta y equipo no explotadas, o en mantenimiento, mientras permanezcan en tales situaciones**”.
- “Deben reconocerse **provisiones o valorizaciones** cuando el valor en libros de los bienes difiera del costo de reposición o del valor de realización”.
- “Los **bienes muebles se revelarán de acuerdo con su naturaleza, destinación y estado normal** de funcionamiento o de situaciones especiales para ser involucrados en procesos operativos o administrativos. **En los bienes inmuebles se revelará por separado el valor que corresponda a los terrenos**. Los bienes clasificados como de locomoción propia corresponden a los semovientes y se revelan en forma separada”

Así mismo en el Manual de Procedimientos Contables del Régimen de Contabilidad Pública, se establece en el Capítulo III, el Procedimiento contable para el reconocimiento y revelación de hechos relacionados con las propiedades, planta y equipo.

- **Las adiciones y mejoras** a las propiedades, planta y equipo son erogaciones en que incurre la entidad contable pública **para aumentar su vida útil**, ampliar su capacidad productiva y eficiencia operativa, mejorar la calidad de los productos y servicios, o permitir una reducción significativa de los costos. El valor de las adiciones y mejoras se reconoce como **mayor valor del activo**.

- La depreciación y la amortización se deben **calcular para cada activo individualmente** considerado, excepto cuando se aplique la depreciación por componentes.
- La **vida útil de un activo** depreciable o amortizable debe definirse por parte de la entidad contable pública, considerando los beneficios económicos futuros o el potencial de servicio del activo.
- El valor de las propiedades, planta y equipo es **objeto de actualización** mediante la comparación del valor en libros con el costo de reposición o el valor de realización. El valor en libros corresponde al valor resultante de restarle al costo histórico de un bien, la depreciación o amortización acumulada y la provisión, y sumarle la valorización. Por su parte, el costo de reposición y el valor de realización pueden establecerse mediante avalúo técnico, el cual debe considerar, entre otros criterios, la ubicación, el estado, la capacidad productiva, la situación de mercado, el grado de negociabilidad, la obsolescencia y el deterioro que sufren los bienes.
- Los **bienes inservibles**, los destruidos total o parcialmente y los bienes perdidos **se retiran** de los activos debitando las subcuentas que correspondan. El **control de los bienes inservibles** o destruidos total o parcialmente se registra en las cuentas de orden deudoras.

La Resolución No. 357 de 2008 de la CGN, estableció diferentes procedimientos de control interno contable que las entidades deben observar como mínimo, para lograr una información contable con las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad, entre estos se destaca para el caso de Propiedad Planta y Equipo:

- **Depuración contable permanente y sostenibilidad.** Las entidades contables públicas cuya información contable no refleje su realidad financiera, económica, social y ambiental, deben adelantar todas las veces que sea necesario las gestiones administrativas para **depurar las cifras y demás datos contenidos en los estados, informes y reportes contables**, de tal forma que estos cumplan las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública.
- **Individualización de bienes, derechos y obligaciones.** Los bienes, derechos y obligaciones de las entidades deberán **identificarse de manera individual**, bien sea por las áreas contables o en **bases de datos** administradas por otras dependencias.
- **Conciliaciones de información.** Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública **y los datos que tienen las diferentes dependencias** respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico.
- **Eficiencia de los sistemas de información.** Con independencia de la forma que utilicen las entidades públicas para procesar la información, **sea esta manual o automatizada**, el diseño del sistema implementado **deberá garantizar eficiencia, eficacia y economía en el procesamiento y generación de la información financiera, económica, social y ambiental.**
- **Análisis, interpretación y comunicación de la información.** La información contable servirá de base para establecer las acciones administrativas que se deben ejecutar para optimizar la administración de los recursos públicos. En este sentido, **los informes contables** deben permitir la realización de las verificaciones relacionadas con el análisis de vencimientos de cartera, gestión eficiente de otros activos, cumplimiento de obligaciones, cálculos de provisiones, **depreciaciones, amortizaciones y agotamientos**, entre otros.

Al verificar y analizar la información sobre propiedades, planta y equipo del SENA, se encontraron las siguientes inconsistencias en los registros contables que afectan la razonabilidad de la información.

- a) Para los bienes Inmuebles, Terrenos y Edificios, se observó, que existen:
- Bienes inmuebles sin registro de la actualización realizada en 2010 por el IGAC. (*Observado en Dirección general, Meta*)
 - Bienes inmuebles con registro de actualización errada. (*Observado en Dirección general, Caldas y Santander*)
 - Bienes sin registro contable, que en el inventario de bienes inmuebles entregado por la entidad y en el avalúo entregado por el IGAC, se presentan como propios del SENA. (*Observado en Dirección general*)
 - Bienes recibidos en comodato por entidades del gobierno general, sin reconocimiento dentro de la propiedad planta y equipo. (*Observado en Dirección general, Antioquia*)
 - Edificios registrados como terrenos y caso contrario. (*Observado en Dirección general, Valle y Santander*)
 - Edificios y casas sin registro de depreciación. (*Observado en Dirección general*)
 - Edificaciones sin discriminar costo del terreno en donde están construidas, es decir terrenos siendo objetos de depreciación. (*Observado en Dirección general, Valle y Antioquia*)
- b) Para los bienes muebles, se determinaron las siguientes inconsistencias afectan la información contable así:
- Al analizar la información entregada por el SENA, sobre el Inventario de Bienes Muebles a Nivel Nacional y sus depreciaciones, se encontró que la información de inventarios de Bienes Muebles, no esta clasificada por las subcuentas contables correspondientes dentro del grupo de Propiedad, Planta y Equipo, lo cual no permite verificar la integridad de los Saldos contables frente a los bienes que pertenecen a cada una de las subcuentas, ya que según lo informado por la entidad, el proceso de homologación del Catalogo Único de Bienes del SENA y las Cuentas Contables esta en proceso. (*Observado en Dirección general-información consolidada, Guajira, Caldas, Antioquia y Santander*)
 - En el inventario reportado, se evidenció el registro de "Libros" y su respectiva depreciación, sin atender lo estipulado para el registro de este tipo de bien, en la cuenta de Bienes de arte y Cultura. (*Observado en Dirección general-información consolidada*)
 - Al realizar verificación física de inventarios cargados a funcionarios se evidencio que existen bienes obsoletos e inservibles, para los cuales no se ha dado su proceso de baja de inventarios. (*Observado en Guajira*)

- Se evidenciaron elementos donados que al verificarlos físicamente se encontraron obsoletos e inservibles, sin darlos de baja en inventarios. *(Observado en Guajira y Cauca)*
- Se detectaron bienes a los cuales no se les hace registro de depreciación. *(Observado en Atlántico y Antioquia)*
- Bienes depreciados totalmente en la fecha de adquisición. *(Observado en Antioquia)*

Por todo lo anterior, se determinó una incertidumbre contable para el grupo de Propiedad, Planta y Equipo por valor de \$1.544.886 millones y para la cuenta Valorizaciones por \$672.978 millones, en razón a la falta de confiabilidad y razonabilidad de la información contable.

Hallazgo N° 23 Recursos Entregados en Administración – Dirección General y Antioquia (D)

El numeral 1.2.6 del Instructivo No. 015 de diciembre 16 de 2011, de la Contaduría General de la Nación, establece : Las entidades deberán adelantar las acciones administrativas y operativas que permitan determinar que los saldos revelados en los estados contables relacionados con los bienes, derechos y obligaciones sean ciertos y cuenten con los documentos soportes idóneos que garanticen la existencia y exigibilidad de los mismos, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.4 y 3.7 de la Resolución 357 de 2008.”

En la cuenta 142402 Recursos entregados en administración en la Dirección General, se evidenciaron las siguientes inconsistencias que generan incertidumbre sobre la razonabilidad de los registros: la entidad no cuenta con información única y consistente sobre el estado actual de todos los convenios suscritos a 31 de diciembre de 2011, debido a la falta de conciliación de información entre las áreas de convenios y contabilidad que permita la depuración de los saldos, por tal razón existen convenios liquidados que no han sido descargados de la contabilidad sobrestimando el valor de este activo, así mismo, existen convenios que se reportan por la entidad que no están contabilizados. La información que reporta la entidad sobre los saldos de algunos convenios, es diferente a lo contabilizado generando duda sobre el valor real de los convenios. Además, se evidenciaron saldos contrarios en la citada subcuenta contable correspondientes a tres convenios.

Así mismo, se observaron cincuenta y un convenientes para los cuales se relacionan convenios que tienen como “Fecha Final” antigüedades desde el año 2003 a 2010, que según la respuesta de la entidad, para la mayoría de los casos se está elaborando el acta de liquidación respectiva, y en otros casos los convenios están liquidados pero no habían sido depurados, manteniendo

incertidumbre sobre el estado actual de su liquidación para la legalización de los recursos así como de los saldos presentados en contabilidad a 31 de diciembre de 2011. Este hallazgo tiene Presunto Alcance Disciplinario toda vez que estaría incurriendo en falta gravísima de acuerdo al Art. 48 del Código Único Disciplinario Numeral 31.

En la Regional Antioquia, se registro como Gastos de Asociación, la adición y proroga N° 1 del convenio 1142 del 28 de diciembre de 2010, entregado al Instituto para el Desarrollo de Antioquia, el 27 de diciembre de 2011, por \$844,8 millones, debido a deficiencias de evaluación y seguimiento para mantener la calidad de la información contable.

Por lo anterior, la cuenta Recursos Entregados en Administración, se encuentra con una incertidumbre en \$294.697,7 millones y una subestimación en \$844,8 millones, con efecto en la cuenta Capital Fiscal, debido a los efectos en la causación de gastos

Hallazgo N° 24 Avances y Anticipos entregados (D)

El Art.11 de la Ley 1150 de 2007, estipula el plazo para la liquidación de los contratos así: *“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga. En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 136 del C. C. A. Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el Art. 136 del C. C. A. Los contratistas tendrán derecho a efectuar salvedades a la liquidación por mutuo acuerdo, y en este evento la liquidación unilateral solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo.”*

A 31 de diciembre de 2011, en la Cuenta 1420 Avances y Anticipos Entregados de la Dirección General, se evidencio el saldo de 30 terceros por valor de \$41.291 millones correspondientes a avances y anticipos registrados con antigüedades que varían desde el año 1999 a 2010, saldo para el cual se tienen incertidumbre sobre el estado del proceso de legalización y/ o depuración financiera, operativa y

jurídica. Lo cual genera incertidumbre contable. La entidad responde ante esta observación que los saldos de los terceros evidenciados corresponden a que no se cuenta con Acta de liquidación para amortizarlos.

Por lo anterior, la cuenta Avances y Anticipos Entregados se encuentra con una incertidumbre en \$41.291 millones, con efecto en la cuenta Capital Fiscal, debido a los efectos en la causación de gastos.

Esta observación tiene Presunto Alcance Disciplinario toda vez que estaría incurriendo en falta gravísima de acuerdo al Art. 48 del Código Único Disciplinario Numeral 31.

Hallazgo N° 25 Provisión Litigios y Demandas – Regionales Caldas y Nariño

El Capítulo V del Libro II del Manual de Procedimientos contables, establece en el Numeral 2- Reconocimiento de derechos, el procedimiento para el reconocer las demandas en contra de un tercero interpuestas por la entidad, bajo el cual, cuando se admita la demanda debe registrarse un derecho potencial en las cuentas de orden deudoras correspondientes, y con la sentencia definitiva se reconoce el derecho cierto con el debido a la Cuenta por cobrar- Indemnizaciones y crédito al Ingreso extraordinario por Indemnizaciones.

El Numeral 3 Reconocimiento de Obligaciones, establece que las demandas en contra de la entidad deben reconocerse en cuentas de orden acreedoras, con la notificación de la demanda se constituye la responsabilidad contingente. Si como resultado de la evaluación del riesgo por la aplicación de metodologías de reconocido valor técnico o el estado del proceso, se determina que la contingencia es probable, se reconoce el pasivo estimado, previa cancelación de las cuentas de orden acreedoras constituidas.

La Oficina Jurídica del SENA reporto en la cuenta fiscal, 1.515 procesos judiciales con corte a 31 de diciembre de 2011, 410 procesos a favor por valor de \$11.217 millones y 1.105 procesos en contra por valor de \$47.666 millones.

Al comparar las cuentas de orden deudoras correspondientes para el registro y control de los procesos a favor y compararlas con la información reportada en cuenta fiscal, se evidenció que existe un mayor valor registrado en las cuentas de orden por \$3.799 millones, lo que denota falta de conciliación entre las áreas financiera y jurídica para la actualización de estos registros.

De otra parte, al comparar la información sobre la provisión contable reportada en la cuenta fiscal y el saldo de la cuenta del pasivo contingente, se evidencia un menor valor registrado en contabilidad por \$4.943 millones, lo que genera

incertidumbre sobre la realidad del estado de los procesos que deben estar provisionados en el pasivo contingente.

Así mismo teniendo en cuenta que se reportan pretensiones en contra por \$47.666 millones, y que en están provisionados en el pasivo estimado \$31.292 millones y en las cuentas de orden acreedoras se registran \$13.645 millones, se evidencia que no se han reconocido contablemente pretensiones en contra por \$2.727 millones, lo que genera incertidumbre sobre la repercusión de la subestimación sobre los estados financieros.

Esta incertidumbre es aún mayor, en razón a que en la Entidad no existe un procedimiento establecido para gestionar los estudios de riesgo jurídico de los procesos judiciales que aplique una metodología de reconocido valor técnico para determinar la probabilidad y valoración de las contingencias. (Numeral 3, capítulo V Manual de Procedimientos CGN).

La presente observación, se validó como hallazgo además para las Regionales de Caldas y Nariño.

Por lo anterior, la cuenta Provisión Para Contingencias se encuentra con una incertidumbre en \$31.292.5 millones de pesos, con efecto en la cuenta Capital Fiscal, por lo efectos económicos inciertos de los hechos no reconocidos.

Hallazgo N° 26 Otros activos sin amortización – Dirección General y Regional Atlántico (D)

En el Catalogo general del Cuentas del Régimen de Contabilidad Pública se establece que la cuenta "BIENES Y SERVICIOS PAGADOS POR ANTICIPADO- Representa el valor de los pagos anticipados por concepto de la adquisición de bienes y servicios que se recibirán de terceros, cuando las normas de contratación le permitan a la entidad contable pública hacer esta modalidad de pago, en desarrollo de sus funciones de cometido estatal. Estos pagos deben amortizarse durante el período en que se reciban los bienes y servicios, o se causen los costos o gastos. Para la cuenta CARGOS DIFERIDOS, se establece: "los cargos diferidos deben amortizarse durante los períodos en los cuales se espera percibir los beneficios de los costos y gastos incurridos, de acuerdo con los estudios de factibilidad para su recuperación, los períodos estimados de consumo de los bienes o servicios, o la vigencia de los respectivos contratos, según corresponda".

Al 31 de diciembre de 2011, en la Dirección General la Cuenta 1905 Gastos pagados por anticipado, reflejaba la suma de \$9.812 millones correspondiente a un pago anticipado realizado a favor de COLOMBIA TELECOMUNICACIONES

S.A. E.S.P., este pago no se ha amortizado desde su registro contable en el año 2003 y el Convenio que lo genero aún no se ha liquidado.

En la Regional Atlántico, la cuenta 1910 Cargos diferidos, bajo la cual se registran los elementos de consumo de materiales de formación, se encuentra sobrestimado, ya que no se registran las salidas de almacén, porque existen problemas en la contabilización de los soportes de las entregas de estos materiales a los instructores, evidenciándose salidas de almacén elaboradas manualmente, generando una incertidumbre de la razonabilidad de los registros contables de esta cuenta por \$7.962 millones.

Por lo anterior, la cuenta Bienes y Servicios Pagados Por Anticipado se encuentra sobrestimada en \$9.812 millones de pesos y la cuenta CARGOS DIFERIDOS se encuentra con una incertidumbre en \$7.962 millones de pesos, afectando la cuenta Capital Fiscal en razón al no reconocimiento de gastos efectuados durante el periodo.

Esta observación tiene Presunto Alcance Disciplinario toda vez que estaría incurriendo en falta gravísima de acuerdo al Art. 48 del Código Único Disciplinario Numeral 31.

Hallazgo N° 27 Conciliación Cuentas Deudores – Regionales Antioquia, Atlántico, Caldas, Santander y Valle

El numeral 1.2.2 del Instructivo No. 015 de diciembre 16 de 2011, de la Contaduría General de la Nación, establece : “Antes de realizar el proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, deben realizarse las respectivas conciliaciones de información entre el área contables y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, cartera y las demás dependencias que correspondan, de acuerdo con la estructura interna de cada entidad, para lograr la integralidad del proceso contable, como se señala en los numerales 3.8 y 3.16 de la Resolución 357 de 2008.” Así mismo, deben realizarse los ajustes necesarios para eliminar las diferencias presentadas en el proceso de conciliación.

En las Regionales Atlántico, Antioquia, Caldas, Santander y Valle, se detectaron inconsistencias en los registros contables de las sub-cuentas 140102 Multas y 140201 SENA, en razón a: Falta de conciliación entre la información de aportes (cartera) y los saldos contables que generan errores como, resoluciones de aportes, multas e intereses no registradas en contabilidad, o caso contrario, deudas registradas en contabilidad que no se evidencian en el aplicativo de aportes, así como diferencias detectadas en saldos por terceros al contrastar la información de aportes y contabilidad. Se evidenciaron también, resoluciones de

prescripción de saldos de terceros que no han sido descargados de las cuentas, así como deudas de más de 5 años sin alguna depuración.

Por lo anterior, la cuenta Ingresos No Tributarios se encuentra con una sobrestimación en \$493.7 millones, una subestimación en \$402.17 millones y una incertidumbre en \$510 millones, la cuenta Aportes Sobre La Nomina se encuentra con una sobrestimación en \$197.30 millones, una subestimación en \$ 178.3 millones y una incertidumbre en \$4.564,06 millones, la cuenta Deudas De Difícil Recaudo se encuentra con una sobrestimación en \$7.31 millones y una incertidumbre en \$39.1 millones, la cuenta Otros Deudores se encuentra con una incertidumbre en \$65 millones, afectando la cuenta Capital Fiscal, en razón a los efectos de la causación de los ingresos.

Hallazgo N° 28 Conciliaciones Bancarias

El numeral 3.8 de la Resolución 357 de 2008, Conciliaciones de información establece: "Para un control riguroso del disponible y especialmente de los depósitos en instituciones financieras, las entidades contables públicas deberán implementar los procedimientos que sean necesarios para administrar los riesgos asociados con el manejo de las cuentas bancarias, sean éstas de ahorro o corriente. Manteniendo como principal actividad la elaboración periódica de conciliaciones bancarias, de tal forma que el proceso conciliatorio haga posible un seguimiento de las partidas generadoras de diferencias entre el extracto y los libros de contabilidad. Para efectos de controlar los depósitos en instituciones financieras, y en atención a la condición de universalidad y el principio de prudencia a que se refiere el marco conceptual del Plan General de Contabilidad Pública, las consignaciones realizadas por terceros y demás movimientos registrados en los extractos, con independencia de que se identifique el respectivo concepto, deben registrarse en la contabilidad de la entidad contable pública. (Subrayado fuera de texto).

Al analizar las conciliaciones bancarias presentadas por el SENA de la Dirección General, se pudo observar que las cuentas centralizadoras de la Dirección General de los Bancos Bancolombia, Helm y Occidente, presentan las siguientes diferencias entre sus saldos en contabilidad y el saldo en extracto así:

TABLA N° 13 RESUMEN INFORMACION CONCILIACIONES CUENTAS CENTRALIZADORAS

CUADRO RESUMEN INFORMACION CONCILIACIONES CUENTAS CENTRALIZADORAS			
	Saldo Contabilidad	Saldo Extracto	Diferencias
BANCO	166.533.616	73.214.260.297	(73.047.726.681)
BANCOLOMBIA	1.414.833.026	2.406.712.994	(991.879.968)
HELM	839.867.519	2.961.562.719	(2.121.695.201)
OCCIDENTE			

Al examinar estas diferencias se tiene que existen partidas débito pendiente de registrar en libros por valor de \$7.707.311.151 con antigüedades entre 1999 y 2011, lo que genera una subestimación del saldo de la subcuenta 111005 por este valor. Así mismo existen partidas crédito pendiente de registrar en libros por valor de \$5.623.673.794 con antigüedades entre 1999 y 2011, generando una sobrestimación del saldo de la subcuenta 111005 por este valor, subestimando el saldo de la subcuenta 320801 Capital fiscal en \$2.083.637.357.

Así mismo, se evidencia una falta a los procedimientos de Control interno Contable establecidos en la Resolución 357 de 2008, en relación con el numeral 3.8. Conciliaciones de información, al existir partidas bancarias pendientes de registrar con unas antigüedades hasta de 10 años y que además, dos cuentas bancarias una del Banco Popular y la otra del Banco de Crédito, no tienen conciliaciones bancarias a 31 de diciembre de 2011.

Hallazgo N° 29 Inconsistencias en Pasivos – Regional Antioquia y Meta (D)

El numeral 1.2.6 del Instructivo No. 015 de diciembre 16 de 2011, de la Contaduría General de la Nación, establece : Las entidades deberán adelantar las acciones administrativas y operativas que permitan determinar que los saldos revelados en los estados contables relacionados con los bienes, derechos y obligaciones sean ciertos y cuenten con los documentos soportes idóneos que garanticen la existencia y exigibilidad de los mismos, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.4 y 3.7 de la Resolución 357 de 2008.”

En la Regional Antioquia, al verificar los soportes de los registros de la cuenta 2401 Bienes y Servicios por pagar a diciembre 31 de 2011, no se evidenciaron facturas, recibos a satisfacción o entradas almacén que soporten \$ 623 millones, generando incertidumbre sobre la realidad de estos pasivos, debido a deficiencias en la legalidad de los registros que soportan obligaciones inexistentes, con el riesgo de que se generen pérdidas de recursos públicos por el pago de obligaciones no contraídas o que no cuentan con los debidos soportes. (Disciplinario Antioquia)

En la Regional Meta, se presenta incertidumbre en el saldo de las cuentas 2401 Bienes y servicios y 2425 Otros Acreedores, en razón a que la entidad registra saldos contrarios que no reflejan el valor real de dichos pasivos, así mismo se observaron cuentas por pagar que ya habían sido canceladas, debido a registros erróneos en el aplicativo Finanzas 2000, como también se observó que para algunas cuentas por pagar, se imputó el pago a un proveedor que no correspondía, por lo que se generaron saldos de pasivos débito y saldos de pasivos ya cancelados-

Por lo anterior, la cuenta Adquisición De Bienes Y Servicios Nacionales se encuentra con una incertidumbre en \$694.68 millones de pesos, la cuenta Acreedores se encuentra con una incertidumbre en \$189.28 millones de pesos, con efecto en la cuenta Capital Fiscal.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 30 Otros Deudores – Regional Antioquia, Cauca y Guajira

El numeral 1.2.6 del Instructivo No. 015 de diciembre 16 de 2011, de la Contaduría General de la Nación, establece : Las entidades deberán adelantar las acciones administrativas y operativas que permitan determinar que los saldos revelados en los estados contables relacionados con los bienes, derechos y obligaciones sean ciertos y cuenten con los documentos soportes idóneos que garanticen la existencia y exigibilidad de los mismos, de conformidad con lo señalado en los numerales 3.4 y 3.7 de la Resolución 357 de 2008.”

En la Regional Antioquia la subcuenta 147046 Recursos Acreedores Reintegrados a Tesorería a diciembre 31 de 2011 presenta saldos *créditos* por \$20.6 millones relacionados con seis terceros. Lo anterior debido a deficiencias de evaluación y seguimiento para mantener la calidad de la información contable; generando incertidumbre en la razonabilidad de los registros contables.

En la Regional Guajira, la subcuenta 147012 Crédito a Empleados, esta Subestimada por \$1.1 millones, con efecto en el capital fiscal de una subestimación en el mismo valor, en razón al no reconocimiento de créditos a favor de la entidad.

En la Regional Cauca, la cuenta 147090 Otros Deudores, registra \$24 millones por cheques devueltos desde el año 2001 sin que a la fecha se hayan cobrado, contraviniendo las disposiciones establecidas en el Código de Comercio que establecen los plazos de caducidad y prescripción de la acción cambiaria de los cheques; esto debido a la falta de depuración de la cartera.

Por lo anterior, la cuenta Otros Deudores se encuentra sobrestimada en \$24 millones, subestimada en \$1.1 millones y con incertidumbre en \$20.6 millones, afectando la cuenta Capital Fiscal.

Hallazgo N° 31 Información oficial en el SIIF II (D)

El Art. 6 del Decreto 2789 de 2004, establece que la información registrada en el Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACIÓN es fuente válida para la generación de información contable básica y la obtención de los informes y estados contables requeridos por la Contaduría General de la Nación.

A 31 de diciembre 2011, el SENA no había migrado la información contable al Sistema Integrado de Información Financiera SIIF NACIÓN, por lo cual los estados contables se realizaron con la información proveniente de su sistema papelerero de información financiera "Finanzas 2000, por lo anterior se denota el incumplimiento a las siguientes disposiciones legales: Decreto 2789 de 2004, Decreto 4979 de 2011, Circular Externa 26 de 2011 del Ministerio de Hacienda. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 32 Notas a los Estados Financieros –Procesos Judiciales (PAS)

De acuerdo a la Resolución No. 357 de 2008, con relación a: "3.8. Conciliaciones de información. Deben realizarse conciliaciones permanentes para contrastar, y ajustar si a ello hubiere lugar, la información registrada en la contabilidad de la entidad contable pública y los datos que tienen las diferentes dependencias respecto a su responsabilidad en la administración de un proceso específico".

El SENA reportó en la cuenta fiscal, 1.515 procesos judiciales con corte a 31 de diciembre de 2011, 410 procesos a favor por valor de \$11.217,99 millones y 1.105 procesos en contra por valor de \$47.666 millones.

Al comparar esta información con la revelada en la Nota No. 15 de los Estados Financieros a 31 de diciembre de 2011, se encuentra que no es concordante con lo reportado en la cuenta fiscal, en la Nota se indica: "A Nivel nacional el SENA presenta un mil ciento cuarenta y seis (1.146) procesos en contra, por una cuantía estimada de \$44.704,1 millones ..." en otro aparte se indica: "De conformidad con el devenir procesal de estos, se ha considerado realizar provisión de \$31.292.9 millones.."

Así mismo en las Notas de Carácter específico para Litigios y Demandas, se indica que las demandas interpuestas por el SENA son 419 procesos cuantificados por la suma de \$14.878 millones.

Por lo anterior, ni el número de los procesos, ni las cuantías reveladas coinciden con lo reportado en el Formato No. 9 de la cuenta fiscal, por lo que se puede concluir que la entidad no tiene un método de conciliación de información entre las dependencias, en este caso entre Jurídica y Contabilidad.

Por las inconsistencias presentadas en la rendición de la cuenta, se solicitará el inicio de un proceso administrativo sancionatorio.

Hallazgo N° 33 Conciliación Ingresos Aportes sobre la Nomina

El numeral 1.2.2 del Instructivo No. 015 de diciembre 16 de 2011, de la Contaduría General de la Nación, establece : "Antes de realizar el proceso de cierre contable y para garantizar la consistencia de la información administrada en las diferentes dependencias de la entidad, deben realizarse las respectivas conciliaciones de información entre el área contables y las áreas de nómina, almacén, presupuesto, tesorería, jurídica, recursos humanos, *cartera* y las demás dependencias que correspondan, de acuerdo con la estructura interna de cada entidad, para lograr la integralidad del proceso contable, como se señala en los numerales 3.8 y 3.16 de la Resolución 357 de 2008." Así mismo, deben realizarse los ajustes necesarios para eliminar las diferencias presentadas en el proceso de conciliación.

Al analizar la Base de Datos de aportantes SENA 2011, y realizar una comparación con la descomposición del saldo de la cuenta 4114 Aportes sobre la Nomina, se pudo observar las siguientes diferencias:

TABLA N° 14 DIFERENCIA ENTRE BASE DE DATOS DE APORTANTES Y CONTABILIDAD

código contable	Cuenta	Contabilidad	Aportes	Info Recaudo	DIFERENCIAS
41140101	APORTES DE LEY SENA	1.559.129,07	APORTES	1.584.872,75	(25.743,68)
41140102	APORTES ESTIMADOS SENA				
41140105	APORTES DE LEY SENA VIGENCIA ANTERIOR				
41140131	APORTES DE LEY FIC	35.465,43	FIC	24.653,98	10.811,44
41140135	APORTES DE LEY FIC VIGENCIA ANTERIOR				
41140140	INGRESOS FONDO EMPRENDER	52.310,15	MONETIZACION	39.964,30	12.345,85
41140107	APORTES APOYOS DE SOSTENIMIENTO				
41140108	MONETIZACION 20% APOYOS SOSTENIMIENTO				
Total General		1.646.904,65		1.649.491,03	

Al 31 de diciembre de 2011 la cuenta 4114 Aportes Sobre La Nomina, presentó un saldo de \$1.646.904,64 millones, al compararla con la información de la base de datos de aportes, FIC y Monetización del 2011, se evidencian diferencias en razón a falta de conciliación de la información entre las áreas del recaudo, tesorería y contabilidad.

En la respuesta de la entidad, se indica que las diferencias se generan por la forma en que se descargó la información, que el sistema de aportes es dinámico, mientras que el sistema financiero si tiene fecha de corte, así mismo que las diferencias en los conceptos de FIC y Monetización, la información reflejada en contabilidad, incluye los ingresos de *cartera*, mientras que el sistema de aportes incluye únicamente el pago mensual de la contribución.

Sin embargo, la respuesta de la entidad no desvirtúa la observación sobre la ausencia de conciliación oportuna de la información entre las diferentes áreas de la entidad.

Hallazgo N° 34 Clasificación de Cartera – Regional Santander

La Resolución 357 de 2008, establece los diferentes procedimientos de control interno contable con el propósito de lograr una información contable con las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

La Resolución 119 de 2006, contempla en el numeral 3.1 que dentro de las actividades del proceso contable se destaca la Clasificación, “actividad en la que de acuerdo con las características de la operación se determina la ubicación en el Catálogo General de Cuentas, de acuerdo con su naturaleza. En esta actividad se debe evaluar que el hecho financiero, económico o social a registrar cumpla con todos los elementos que le son propios a la cuenta en la cual se clasifica”.

En la Regional Santander, la cuenta Deudores Ingresos Tributarios a 31 de diciembre de 2011, que comprende la cartera por concepto de multas, no se encuentra debidamente clasificada y revelada en sus saldos a corto, largo y difícil cobro, por cuanto la información entregada por la oficina de Relaciones Corporativas encargada de la cartera difiere y contradice los registros contables. Según esta oficina, en Difícil Cobro tienen \$938 millones y por este concepto se tiene contabilizado \$34 millones; con posibilidad de recuperación presenta \$3.709,5 millones, que si se toman como deudas a largo plazo, en el balance aparecen por \$42 millones y la cartera con mayor posibilidad de recuperación por \$851,7 millones, se registra como corto plazo por valor de \$5.327,7 millones. La anterior situación obedece a que no se tiene un procedimiento establecido para la clasificación de cartera, lo que no permite establecer prioridades en la ejecución de las obligaciones a favor de la entidad, y genera dificultad en el cruce de información e incidencia en la gestión para la toma de decisiones en la recuperación oportuna de los valores que le adeudan.

Así mismo, el SENA registró en la cuenta 1402017501- Difícil Recaudo Aportes y Cotizaciones SENA, las resoluciones del Ministerio de la Protección Social en cuantía de \$16,8 millones que no corresponden en su concepto a la descripción de la cuenta, debido a que no ha reclasificado los valores que pertenecen a Difícil Recaudo por Multas del Ministerio de la Protección Social que se derivan del grupo contable 140102- Ingresos No Tributarios – Multas, debido a la falta de mecanismos de control y retroalimentación con el nivel central para ajustar la presentación, situación que no permite una adecuada interpretación cualitativa y cuantitativa, y la revelación de conocer que valores se llevan a Difícil Recaudo por

concepto de multas impuestas por el Ministerio y las generadas por el SENA por las diferentes clases de aportes, incidiendo ello en la toma de decisiones por parte de la administración.

Hallazgo N° 35 Recuperación de Cartera – Regional Santander (D) (IP)

En concordancia con el Artículo 1° de la Ley 1066 de 2006, que establece la gestión del recaudo de cartera pública así: “ los servidores públicos que tengan a su cargo el recaudo de obligaciones a favor del Tesoro Público, deberán realizar su gestión de manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna, con el fin de obtener liquidez para el Tesoro Público”. A su vez la Resolución No. 210 de 2007, estableció el reglamento de recaudo de cartera del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

En la Regional Santander, analizado el cobro de cartera del SENA, se observa que la Administración, presenta debilidades y falencias en la gestión de cobro por concepto de multas aplicadas a las empresas que se relacionan en el anexo, por el no pago de los aportes parafiscales y por violación a los derechos laborales de sus empleados; sanciones impuestas por el SENA y el Ministerio de la Protección Social a las personas naturales y/o jurídicas, lo que originó que dichos procesos de cobro fueran prescritos y llevados a depuración contable por parte del SENA, sin que la administración hubiera efectuado gestiones pertinentes, oportunas, eficaces y eficientes para realizar dichos cobros.

Se establece un hallazgo con presunto alcance disciplinario y se solicitará el inicio de la indagación preliminar.

Hallazgo N° 36 Gestión Cartera- Regional Cauca

La Resolución 357 de 2008, establece los diferentes procedimientos de control interno contable con el propósito de lograr una información contable con las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad.

En la Regional Cauca en la cuenta 1470 Otros Deudores, se analizó Salarios y Prestaciones por Reintegrar por valor de \$239 millones, que comprende las pensiones que se pagaron doblemente (SENA y Seguro Social) a ex funcionarios que no las reintegraron, de los cuales \$34 millones se encuentran en Acuerdo de Pago y \$204 millones en jurisdicción coactiva; sobre estos últimos se adelantan 11 procesos (Tabla siguiente) que se encuentran para fallo en el Tribunal Contencioso Administrativo, por tratarse de circunstancias existentes que implican incertidumbre en relación con un posible derecho de la entidad. De acuerdo con lo anterior, se encuentra sobrestimada la cuenta 147046 Otros Deudores y subestimada la cuenta 320801 Capital Fiscal; de la misma manera se subestima la

cuenta 812001 Cuentas de Orden Deudoras-Derechos contingentes-Litigios y mecanismos alternativos de solución de conflictos, y su correspondiente contrapartida 890506. La anterior situación se presentó por deficiencias de seguimiento y control.

Clasificación de la Cartera por Edades, para determinación de la provisión

Plan General de contabilidad Pública numeral 9.1.1.3. Normas técnicas relativas a los Activos- Deudores. La entidad a pesar de tener clasificada la cartera por edades de acuerdo a la antigüedad, afecta la gestión de cobro, debido a que existen obligaciones contenidas en actos administrativos, cuya fuerza ejecutoria se extingue al haber transcurrido cinco (5) años de acuerdo a lo establecido en el Código Contencioso Administrativo.

De la misma manera al existir una clasificación de cartera por edades la provisión de deudores no se realiza como lo establecen las normas técnicas contables, sino que se aplica un porcentaje global sobre el saldo, además no se realizan ajustes ya que la última provisión se realizó en el año 2009.

La anterior situación se presenta por debilidades en el sistema de control interno contable, lo cual afecta la confiabilidad de la información contable sobre la cuenta deudores.

Baja Recuperación de Cartera.

La Regional a diciembre de 2011, tiene en las cuentas 1401021 Difícil Recaudo, Ingresos no Tributarios, 1402017501 Difícil Recaudo Aportes y Cotizaciones y la 140102 Multas Ministerio de protección Social a largo Plazo, que ascienden a \$1.071 millones, valores que tienen bajo nivel de recuperación, teniendo en cuenta que el 68% corresponde a vigencias anteriores al 2008, debido a que las acciones de cobro no han sido efectivas, situación que podría generar un riesgo alto de posible afectación al patrimonio de la entidad.

Selectivo de Expedientes de Jurisdicción Coactiva.

Al hacer un selectivo de expedientes que maneja Jurisdicción Coactiva, se constató lo siguiente:

- Expediente No 86 del Hospital San Francisco de Asís, cuya Resolución es la 082 del 15 de marzo de 2004, por valor de \$ 30 millones: La entidad manifestó que se encuentra en Ley 550 de 1999, situación que no aparece acreditada en

el expediente y no existe certificación de la entidad de encontrarse en acuerdos de reestructuración o Ley 550.

- Expediente 225 del Municipio de Santander de Quilichao de fecha 9 de noviembre de 1999, por valor de \$14 millones: No presenta actuación alguna desde el año 1999, sin tenerse evidencia de su notificación.

Lo anterior se genera por falta de gestión, ocasionando que se encuentre sobreestimada la cuenta 140201 Deudores Aportes y Cotizaciones por \$45 millones.

Cartera vencida de vivienda

Existe cartera vencida de Ex funcionarios por crédito de vivienda, como lo muestra el cuadro siguiente, donde las obligaciones económicas insolutas por valor de \$143 millones, a pesar de que se han adelantado diligencias, sin los resultados esperados que garanticen la recuperación de los recursos públicos puestos a disposición de los ex funcionarios a título de crédito para vivienda.

Por deficiencias en el Control Interno Contable la entidad no está revelando adecuadamente los registros contables de la situación financiera real de la cuenta 147073 Préstamos de vivienda a ex funcionarios.

Gestión cobro cartera de vivienda

Resolución 210 de 2007 Artículo 7 Numeral 6; Ley 1066 de 2006 Artículo 2 Numeral 3.

Revisada la Gestión de cobro de cartera de ex - funcionarios para la vigencia 2011 se evidencio que el monto estimado es de \$214,6 millones, y la gestión para el cobro de la misma presenta riesgos de incobrabilidad por las siguientes razones: (1) No se registró la hipoteca, razón por la cual la entidad no puede hacer efectiva la garantía. (2) La garantía no es suficiente para cubrir la totalidad de la deuda. (3) Se inició el proceso ejecutivo, pero no reposaba en los archivos copia auténtica de la escritura. Lo anterior ocasionado por deficiencias en la constitución de las garantías, falta de gestión por la administración, generando riesgo para el respectivo cobro.

Hallazgo N° 37 Procedimientos de control inventarios – Dirección General y Regionales auditadas

- a) La base de datos de Inventarios que reposa en el aplicativo ORIONS, presenta errores en la inclusión de los datos por mala digitación, en el tipo de

- documento de responsable de inventario y en la descripción de los bienes, restándole confiabilidad a la información del aplicativo.
- b) No se actualiza el aplicativo ORIONS, cuando los funcionarios son trasladados de Regional o centro, debido a que no existen procedimientos de control para el proceso de legalización de bienes.
 - c) Se encontró inventario a cargo de personas que no se reportan como funcionarios (o contratistas) de la entidad a la fecha de corte.
 - d) Al realizar verificación física, se observó que existen bienes que no se encuentran debidamente identificados.
 - e) Se evidenció incumplimiento en el procedimiento de bajas de bienes.

Esta situación fue evidenciada en la Dirección General y en las Regionales auditadas.

Hallazgo N° 38 Manejo de Inventarios – Regional Valle (D)

En la Regional Valle, al verificar la planta de personal reportada por el SENA en el informe de inventario realizado a 31 de diciembre de 2011, se encontró que figuran personas con bienes a cargo que no se reportan como funcionarios de la entidad a la fecha de corte (el valor del inventario asignado a ellos es de \$2.098 millones).

Notificada de la observación, la entidad respondió que la mayoría de los ex-funcionarios relacionados fueron contratistas durante el 2011 en el SENA, e hicieron reporte de entrega de bienes a cargo, situación que prueba adjuntando a su respuesta copias de dichos reportes.

Analizada la respuesta y sus anexos se encontró:

- Las actas no relacionan los bienes entregados por el cuentadante,
- No existe homogeneidad en los formatos utilizados.

Con el fin de validar la respuesta, se revisaron algunos contratos de prestación de servicios suscritos y ejecutados durante la vigencia auditada, encontrando que si bien, el clausulado de dichos contratos nos indica que es posible asignarle bienes de la entidad a los contratistas (parágrafo 3, literal B, cláusula 4), no existen documentos que permitan verificar los bienes que les fueron entregados a los contratistas, constancias que tampoco se observan en las actas de inicio y liquidación.

Además, en visita practicada se verificaron las carpetas de 3 contratos, encontrándose las respectivas actas de liquidación y anexo un documento

constante de un folio en el cual los responsables de cada una de las áreas del Centro, deja en paz y salvo al contratista (para el caso de los bienes el paz y salvo fue suscrito por el encargado de Sub-Almacén).

Lo anterior contradice el contenido de las actas entregadas por el propio SENA, en las cuales se observa que los bienes nunca salieron de la tenencia de los contratista, pues claramente se lee en las actas: *"no se considera procedente el efectuar las transacciones de traspaso o reintegro de los bienes que figuran bajo la custodia del señor ... con el fin de no incurrir en re-procesos documentales... se establece el compromiso con el funcionario contratista, de que si por alguna circunstancia no se renueva su contratos de servicios con la entidad, lo informe con oportunidad, con el fin de elaborar las transacciones de inventarios que den a lugar, acordando con otro cuentadante la recepción de los bienes en cuestión"*.

Lo cierto es que finalizada la vigencia 2011, los contratistas, que ya habían sido contratados anteriormente por el SENA, tenían bienes a su cargo que en realidad no entregaron al almacén al momento de la finalización del contrato. Ninguna obligación legal o contractual le restaba ya al contratista cuando había finalizado el término de ejecución, menos aun cuando se les expide constancias de recibo a satisfacción de bienes y se liquidan los contratos. De acuerdo con las certificaciones aportadas por la entidad en su respuesta, los bienes no fueron entregados al almacén sino que se quedaron en manos de los contratistas.

De otra parte, en la validación de la respuesta de la entidad, se encontró el acta de entrega de bienes suscrita un funcionario retirado de la entidad por pensión en diciembre 18 de 2011, en la cual se indica: *"Debido a que en este periodo del año se incrementan las actividades del área de almacén, debido a la recepción de los contratos de compraventa de fin de año y demás actividades inherentes como son los informes y cierres contables de fin de año; y dado que el almacenista de este centro es a su vez el funcionario encargado del área de inventarios; se establece el compromiso con el señor Martínez, que a inicios de la próxima vigencia se procederá a designar el cuentadante o los cuentadantes que recibirán en calidad de traspaso los bienes que hoy hace entrega. ... Esta acta hace las veces de paz y salvo para la liquidación financiera del contrato de servicios."*

La Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, en el numeral 3 del artículo 48 y numeral 11 del artículo 55 señalan como falta gravísima de los particulares, el "Dar lugar a que por culpa gravísima se extravíen, pierdan o dañen bienes del estado o a cargo del mismo, o de empresas o instituciones en que este tenga parte o bienes de particulares cuya administración o custodia se le haya confiado por razones de sus funciones".

Los Conceptos de la Contraloría General de la República Nos. 17862 de 5 de abril 2005- Manejo de Bienes y 03909 de diciembre 3 de 2002 Responsabilidades de los Contratistas, en el numeral 3.3 de las conclusiones indica que es factible que se incluya dentro de la minuta contractual la entrega de bienes a los contratistas de prestación de servicios, con las debidas, garantías, seguridades y restricciones que sean del caso, quienes deberán responder en los términos establecidos en el artículo 56 de Ley 80 de 1993, Ley 610 de 2000 y la Ley 734 de 2002.

Además el SENA mediante la Resolución No.1077 del 24 de agosto de 1995, reglamentó el proceso de responsabilidad por manejo de bienes, haciendo extensiva la responsabilidad de los servidores públicos a los contratistas de la Entidad. Posteriormente, la Resolución 1195 de 2006 estableció el reglamento para el manejo de máquinas y herramientas, equipos de laboratorio, aulas de informática, talleres y para el manejo y control de insumos y materiales en los centros de formación del SENA, donde de igual forma, se encuentra reglado el manejo y control de los bienes del SENA (Versión I).

Pese a existir claridad en los procedimientos para el manejo de bienes, se presentan irregularidades, debido a que la Regional Valle no ha tomado las medidas necesarias que conlleven a que el inventario a 31/12/2011 esté debidamente organizado, actualizado y controlado, situación que puede llegar a ocasionar pérdida de bienes de propiedad de la entidad.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 39 Reclasificaciones por Cuentas de Gastos - Regionales Meta y Santander

La Resolución 119 de 2006 y el PGCP, estipulan dentro del Proceso contable las actividades de clasificación, registro y ajustes, actividades en la que de acuerdo con las características de la operación se determina la ubicación en el Catálogo General de Cuentas, de acuerdo con su naturaleza. En esta actividad se debe evaluar que el hecho financiero, económico o social a registrar cumpla con todos los elementos que le son propios a la cuenta en la cual se clasifica y en la que se elabora los comprobantes de contabilidad y se efectúan los registros en los libros respectivos. Corresponde también a la verificación de la información producida durante las actividades precedentes del proceso contable, para verificar su consistencia y confiabilidad, previo a la revelación en los estados contables para determinar así las cifras sujetas a ajustes y/o reclasificaciones.

En la Regional Meta, se encuentran contabilizados gastos de operación (cuentas 52) correspondientes a los Centros de Formación en la cuenta de Gastos de Administración (51) por valor de \$295.463.179, sin tener en cuenta el principio de

Registro del Régimen de Contabilidad Pública: “Los hechos financieros, económicos, sociales y ambientales deben contabilizarse de manera cronológica y conceptual observando la etapa del proceso contable relativa al reconocimiento, con independencia de los niveles tecnológicos de que disponga la entidad contable pública”, esta observación evidencia deficiencias en los mecanismos de control interno que no permiten detectar errores en los registros contables, mostrando saldos que no corresponden.

La Regional Santander, durante la vigencia 2011, realizó registros errados por valor de \$86.417.801, a las cuentas de gastos 52111601 Arrendamiento Inmuebles por \$13.608.000; 52111701 Viáticos y Gastos de Viaje-Viáticos Nacionales \$65.334.233, 52111703 Transporte Terrestre, Peajes y Parqueadero \$6.470.000, 52112901 Materiales de Educación - Insumos para formación SENA \$188.000 y a la 52111602 Arrendamientos Equipos Varios por \$817.568.

Esta situación obedece a debilidades en los mecanismos de control, que incide en la etapa de reconocimiento al hacer la captura de los datos y su análisis desde la óptica del origen y la aplicación de recursos y el proceso de su incorporación a la estructura sistemática de clasificación conceptual de la contabilidad, al no haber quedado registrado estos valores en las cuentas respectivas según el concepto de la transacción que aunque no afectan el saldo total del gasto, si el saldo en cada una de las cuentas específicas 52111602 Arrendamientos Equipos Varios, 52114701 Servicio de aseo y lavandería, 5211900208 Bienestar Social SENA, 52111703 Transporte Terrestre, peajes y parqueadero y 521118 Publicidad y Propaganda respectivamente en los valores mencionados.

Hallazgo N° 40 Registro en Cuentas de Orden – Regionales Meta y Valle

En la Regional Meta, se presenta la siguiente situación:

El Plan General de Contabilidad Pública en las descripciones y dinámicas de las cuentas (671), contempla las Cuentas de Orden Acreedoras Responsabilidad Contingentes – Reservas Presupuestales 9919135, cuya descripción expresa que “Representa el valor de las reservas constituidas por las entidades contables públicas, originadas en compromisos adquiridos que al finalizar la vigencia no se han cumplido, pero que están legalmente contraídos y desarrollan el objeto de la apropiación. Esta cuenta es de uso exclusivo de las entidades del orden nacional que se enmarcan dentro del ámbito de aplicación del Sistema integrado de información financiera-SIIF.

La contrapartida corresponde a la subcuenta 990508-Reservas Presupuestales. Su Dinámica es debitar con la cancelación o liberación de las reservas constituidas y se acredita con el valor de la constitución de las reservas

presupuestales en diciembre 31 de la respectiva vigencia, y con el valor de las reservas originadas para el pago de anticipos pactados y no desembolsados u otros conceptos, que por su disposición presupuestal deben relacionarse en las cuentas por pagar”.

El SENA no ha registrado contablemente el valor de \$8.353.600.848 por concepto de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2011, por incumplimiento de la norma contable expuesta y a deficiencias en los mecanismos de control contable, situación que subestima las cuentas 9919135 y 990508 en dicha cuantía.

Por su parte, en la Regional Valle, se observó:

El Plan General de Contabilidad Pública, en el numeral 9.1.5 de normas técnicas relativas a cuentas de orden, indica la pertinencia de estos registros; no obstante se evidencio que la cuenta de orden 939013-Convenios, no incluye las adiciones a los convenios realizados en el 2011, por debilidades en el control interno contable, no se advierten oportunamente las diferencias en las cuentas de orden que impiden el objetivo de las mismas el cual es permitir hacer un seguimiento a algunos hechos administrativos.

Hallazgo N° 41 Cajas Menores – Regional Santander (D)

La Resolución 0176 de 2011, en el Art. 9 párrafo tercero expresa “...La factura deberá ser refrendada por el Jefe que solicitó el bien o servicio como constancia de recibido a satisfacción”

Igualmente, el instructivo general sobre el manejo de las caja menores en el SENA – 2011, contempla en el numeral 11 Soporte de los gastos “Solicitud por escrito y radicada, o las normas vigentes sobre las comunicaciones, del jefe de la dependencia que requiere el bien o servicio, dirigida al jefe de la dependencia o centro donde se encuentra adscrita la caja menor.

Certificación del almacenista que a la fecha de solicitud de los elementos no hay existencia física de los mismos en almacén; o certificación del Jefe de Servicios Generales y Adquisiciones o quien haga sus veces que a la fecha de la solicitud de los servicios no existen contratos vigentes de mantenimiento o de los servicios solicitados.

Factura original o documento equivalente expedido con los requisitos de ley y en especial los requisitos contemplados en los Art.617 a 619 del E.T”.

En la Regional Santander, el Centro de Formación de Servicios Empresariales y Turístico no da cumplimiento a esta normativa, toda vez que de 41 facturas revisadas del mes de junio de la caja menor, sólo 4 tienen la firma del jefe de la dependencia que solicitó el bien o servicio; 3 facturas de compra de bienes y servicios solicitados tienen la certificación expedida por el jefe de Servicios Generales y Adquisiciones o del almacenista y 37% de los documentos soportes (factura o documento equivalente) por valor de \$1.330.546 no cumplen con los Art.617 a 619 del E.T., situaciones que obedecen a falta de mecanismos de control a los procedimientos establecidos en la norma, situación que pone en riesgo los recursos del estado, configurándose una presunta falta disciplinaria.

2.1.4. Control de Legalidad

2.1.4.1 En la ejecución presupuestal

Hallazgo N° 42 Especialización Presupuestal – Regional Caldas (D)

El principio de Especialización es uno de los pilares del sistema presupuestal y se encuentra previsto en el artículo 18 del Decreto 111 de 1996:

El Contrato 180 cuyo objeto es la compra de tractor para mantenimiento cancha de fútbol y prados ciudadela en las instalaciones de la Regional Caldas, registro presupuestal - RP del 23/12/2011, por valor de \$43,17 millones, afecta todos los centros del Departamento de Caldas, incluido el multisectorial de la Dorada.

Además, el Contrato 54 cuyo objeto es la preparación y distribución de refrigerios, amparado en el CDP 138 del 12/04/2011 y RP 432 del 23/05/2011 por valor de \$14 millones, afecta los rubros de capacitación de los cinco centros, sin embargo, las actividades se prestaron sólo en Manizales por lo que no se entiende la razón de incluir en el gasto al centro multisectorial La Dorada.

También se evidencia que se utilizan rubros del programa de capacitación en gastos de funcionamiento, como es el caso de la compra del tractor y para el suministro de unidad para control de vehículos (Contrato 326 de 2011 del Centro Pecuario).

Esta situación se presenta por inadecuada decisión en la ejecución de los recursos presupuestados y genera que se desvíen recursos que están comprometidos para el proyecto de capacitación.

Hallazgo N° 43 Constitución de reservas presupuestales – Regional Valle (D)

En la Regional Valle, se evidenció que existe una inadecuada constitución de reservas presupuestales a diciembre 31 de 2011, es así como, se determinó que compromisos asignados y pagados, de los cuales entre los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2011, se realizaron devoluciones por no cumplimiento de la comisión por parte de los comisionados; y la entidad no realizó proceso de depuración de las reservas a fin de efectuar una mejor disponibilidad de flujo de fondo en la vigencia 2011 que reflejara la liberación de los recursos reintegrados; así mismo, se realizaron devoluciones por no realizar la comisión y en el reporte de compromisos/reservas y no se evidencia la asignación de la disponibilidad presupuestal, acorde con lo establecido en el artículo 71 del Decreto 111 de 1996.

Se realizó en enero del 2012, devolución por no cumplimiento de comisión.

Se evidencia falta de una revisión de las asignaciones, pagos y seguimiento del cumplimiento de la comisión realizada por este concepto.

2.1.4.2 Contratación

Para la determinación de la muestra contractual durante la vigencia 2011 la Dirección General y las Regionales seleccionadas (puntos de control) suscribieron convenios y contratos, y se realizó técnicamente la selección de los contratos a auditar:

TABLA N° 15 SELECCIÓN MUESTRA CONTRATOS

	Presupuesto	Total contratos Reportados		Muestra a Auditar		% Muestra Vs Contratos	% Muestra Vs Presupuest
		Valor	Número	Valor	Número		
SENA - DIRECCION GENERAL	\$ 349.259.504.943	\$ 340.972.024.164	621	\$ 214.757.696.262	124	62,98%	61,49%
SENA - REGIONAL ANTIOQUIA	\$ 144.708.814.515	\$ 117.142.580.686	8.214	\$ 7.299.798.765	138	6,23%	5,04%
SENA - REGIONAL CALDAS	\$ 28.212.074.353	\$ 3.600.467.127	649	\$ 1.455.359.952	56	40,42%	5,16%
SENA - REGIONAL CAUCA	\$ 24.848.079.403	\$ 18.004.943.982	1.833	\$ 5.292.686.174	177	29,40%	21,30%
SENA - REGIONAL GUAJIRA	\$ 17.842.088.219	\$ 3.644.154.945	429	\$ 1.805.533.059	198	49,55%	10,12%
SENA - REGIONAL NARIÑO	\$ 20.007.873.545	\$ 16.981.170.515	1.541	\$ 7.184.137.000	228	42,31%	35,91%
SENA - REGIONAL SANTANDER	\$ 60.934.982.872	\$ 50.702.434.468	4.036	\$ 11.163.047.158	196	22,02%	18,32%
SENA - REGIONAL VALLE	\$ 89.989.448.253	\$ 30.761.067.842	2.690	\$ 2.095.296.549	16	6,81%	2,33%
SENA REGIONAL ATLANTICO	\$ 55.866.981.911	\$ 45.672.317.500	2.717	\$ 18.777.396.514	543	41,11%	33,61%
SENA-REGIONAL META	\$ 20.579.293.038	\$ 11.859.759.278	879	\$ 5.103.237.632	145	43,03%	24,80%
Total Puntos a Auditar	\$ 812.249.141.052	\$ 639.340.920.507	23.609	\$ 274.934.189.065	1.135	43,00%	33,85%

Presupuesto total proyectos	Capacitación	\$ 1.122.712.618.567	% Muestra a Auditar Vs Presupuesto Total		19,05%
	Innovación	\$ 320.619.000.000	Dos Proyectos		
	Total	\$ 1.443.331.618.567			
Presupuesto Total Ejecutado SENA		\$ 1.970.924.450.800	% Muestra a Auditar Vs Presupuesto Total		
Presupuesto proyectos/Presupuesto total		73%	De Entidad		13,95%

Fuente: SENA, Cálculos CGR.

Durante la vigencia 2011, en relación con los proyectos objeto de auditoría para la Dirección General y los puntos de control seleccionados, se concluyó que el presupuesto asignado al proyecto de Capacitación fue de \$1.122.712 millones y el de innovación fue de \$320.619 millones, y se suscribieron 23.609 contratos de los cuales se auditaron 1.135 contratos, equivalentes a un 43% del valor total contractual por \$ 274.934 millones de pesos.

Hallazgo N° 44 Contratación Prestación de Servicios Personales - Sentencia C-614 DE 2009 – Dirección General y Regionales Antioquia, Nariño, Santander y Valle, (D) (FA)

La planta de personal del SENA para la vigencia 2011 era de 7.397 funcionarios en todos los niveles, 3.702 de ellos son instructores, 2.809 funcionarios de apoyo al área misional de la entidad y 886 del área administrativa. No obstante ello, se evidencia una suscripción de 43.962 contratos de prestación de servicios por valor de cuatrocientos setenta y tres mil doscientos ochenta y un millón de pesos (\$ 473.281 millones), de los cuales al menos el ochenta y tres punto treinta y un por ciento (83.31%) están vinculados a la principal actividad que realiza la entidad que es la formación mediante la contratación de 36.625 instructores por valor de trescientos noventa y seis mil setecientos treinta y cinco millones de pesos (\$396.735 millones).

Así mismo, se determinó un incremento en la contratación de prestación de servicios de un sesenta y siete punto dos por ciento (67.2%) en relación con la vigencia 2010 correspondientes a 17.664 contratos.

TABLA N° 16 CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS SEGÚN LABOR

LABOR	NUMERO CONTRATOS POR AÑO 2010	DE VALOR	NUMERO CONTRATOS POR AÑO 2011	DE Valor	TOTALES
ADMINISTRATIVA	2.953	\$ 59.646.191.926	1.651	\$ 20.379.414.347	\$ 80.025.606.273
APOYO AREA MISIONAL	1.500	\$ 34.256.172.922	5.686	\$ 57.166.969.353	\$ 91.423.162.275
INSTRUCTOR	21.845	\$ 385.353.477.157	36.625	\$ 395.734.935.378	\$ 781.088.412.535
TOTAL	26.298	\$ 479.255.842.004	43.962	\$ 473.281.339.078	\$ 952.537.181.082
LABOR	NUMERO FUNCIONARIOS DE PLANTA POR AÑO 2010	DE VALOR	NUMERO FUNCIONARIOS POR AÑO 2011	DE Valor	TOTALES
ADMINISTRATIVA	966	30.078.195.180	886	30.652.923.546	60.731.118.726
APOYO AREA MISIONAL	2786	83.109.891.241	2809	88367502295	171.477.393.536
INSTRUCTOR	3652	148.249.816.705	3702	159.196.644.534	307.446.461.239
TOTAL	7424	261.437.903.126	7397	278.217.070.375	539.654.973.501

Fuente: SENA 2011 – Oficio No.2-2012-008346 10/05/2012.

Los contratos de prestación de servicios personales suscritos durante la vigencia 2011 para ejercer labores de apoyo a la Gestión Administrativa representaron el 3,9% con respecto a los contratos suscritos para ejercer labores misionales.

Se estableció que en la Regional Antioquia, por ejemplo el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA durante la vigencia 2011 celebró 4.662 contratos de prestación de servicios, equivalente al 86% del personal requerido para satisfacer necesidades de la entidad para impartir formación en los diferentes centros de formación, el valor de estos contratos asciende a \$50.859 millones, que equivale al 25% del presupuesto ejecutado durante la vigencia, los contratos en cuestión, desarrollan el objeto social de la entidad y no obedecen a situaciones excepcionales, lo anterior va en contra de lo establecido en la Sentencia C-614 de 2009 en el numeral 1.1 La continuidad de los instructores oscila entre 5 y 7 años, más aun se evidenciaron algunos casos en que a instructores de planta se les asignan funciones administrativas, lo anterior, contraviene la constitución de 1991 y la Sentencia C-614 y desvirtúa lo normado en lo referente a que el instrumento esencial que garantiza la permanencia en la función pública es la vinculación por mérito a la carrera administrativa, lo que ha generado fallos en contra de la entidad y pago de indemnizaciones, por configuración de contrato realidad, con la probabilidad de que a futuro se presenten numerosas demandas bajo los mismos parámetros y en resultados similares, colocando la estructura económica de la entidad en situación de riesgo.

Igualmente, en la Regional Antioquia se estableció que la Resolución 642 de 2004 determinó la jornada laboral para el grupo ocupacional instructores del Servicio Nacional de Aprendizaje en 42.5 horas semanales; sin embargo se evidenció que en algunos casos los contratistas instructores, ejercen las labores de docencia hasta de 60 horas semanales, lo que representa jornadas diarias en promedio de 10 horas y se pactan como contraprestación una tarifa fija mes, sin consideración a las horas de servicio prestadas, Si el contrato se pactara por horas representaría mayores ingresos para los contratistas, lo que se genera por el abuso de autoridad por parte de la entidad, lo anterior se presenta porque el SENA no cuenta con norma o directiva que establezca dichos parámetros y en ninguna de las etapas de la contratación se establece las horas de servicio a las que se obliga el contratista por los honorarios pactados, por el contrario el contrato establece que el contratista debe ajustarse a la programación realizada por el SENA. Lo anterior genera desequilibrio en la ecuación contractual, favoreciendo la entidad en contra del bienestar del contratista lo que puede afectar la calidad del servicio contratado.

En la Regional Valle del Cauca del SENA, se observa que tanto la Dirección Regional como los Centros de Formación, continúan celebrando contratos de prestación de servicios con personas naturales para que desempeñen funciones permanentes en la administración pública, contraviniendo lo ordenado por la Corte Constitucional en reiterados fallos proferidos al respecto.

En la contratación celebrada durante la vigencia auditada se observa que de manera constante se celebran dos contratos al año con una misma persona, coincidiendo la fecha de suscripción del primer contrato entre los meses de enero y febrero y el segundo contrato entre junio, julio y agosto de 2011. El objeto de dichos contratos abarca la instrucción, el seguimiento y supervisión a los contratos, los servicios de médicos, auxiliares de enfermería y odontología, entre otros, servicios que tienen un carácter permanente en el SENA.

La Regional de Nariño del SENA, tiene una planta de personal muy reducida representada en 70 instructores y 49 administrativos frente a 702 instructores y 126 administrativos de apoyo vinculados a través de contratos de prestación de servicios, lo cual implica necesariamente que la mayor parte de su labor misional se realice con personal vinculado a la Entidad a través de contratos de prestación de servicios, tanto los apoyos administrativos para el cumplimiento de su labor misional como para la formación y capacitación actividad misional de la entidad. Además existe personal contratista que viene vinculado al SENA por medio de contratos de prestación de servicios desde muchos años atrás.

TABLA N° 17 PLANTA DE PERSONAL REGIONAL SENA NARIÑO

CONCEPTO	INSTRUCTORES PLANTA	INSTRUCTORES CONTRATO	ADMITIVOS PLANTA	ADMITIVOS CONTRATO	TRABAJADORES OFICIALES	TOTAL POR CENTRO
CENTRO IPIALES	14	120	8	16	0	158
CENTRO LOPE	46	394	29	85	9	563
CENTRO TUMACO	10	188	6	25	0	229
DESPACHO REGIONAL	0	0	6	0	0	6
TOTAL REGIONAL	70	702	49	126	9	956

Fuente: Informe de Gestión 2011

De las 229 personas con que cuenta el Centro de Formación de Tumaco, el 7% que corresponde a 16 funcionarios, es personal de planta del SENA, con todos los derechos y obligaciones que conlleva ser funcionario público, y el resto 213

funcionarios que representan el 93%, están vinculados por medio de contratos de prestación de servicios.

Igual situación presenta el Centro de Formación de Ipiales, el cual tiene 14 instructores y 8 administrativos de planta, frente a 120 instructores y 16 administrativos de apoyo vinculados a través de contratos de prestación de servicios.

El Centro Lope tiene 46 instructores y 29 administrativos de planta, frente a 394 instructores y 85 administrativos de apoyo vinculados a través de contratos de prestación de servicios.

Lo cual demuestra la existencia de una estructura administrativa rígida en cuanto a la vinculación por medio de contratos de prestación de servicios para el cumplimiento de labores misionales de formación profesional, y el no acatamiento a lo dispuesto en la Sentencia 614 de 2009 emitida por la Corte Constitucional con respecto a esta forma de contratación de instructores y personal de apoyo a la gestión.

En el SENA Regional Santander, y sus 8 Centros de formación se encontró que durante la vigencia 2011, se realizaron 3.223 Contratos de Prestación de Servicios, de los cuales según información suministrada por la entidad mediante oficio No. 2-2012-001989 del 08 de mayo de 2012, 3.114 desarrollan la actividad misional de la entidad, lo cual corresponde al 97% de la contratación de CPS de la Regional Santander. A su vez, se revisó una muestra de 283 contratos, que evidenciaron lo manifestado por la entidad en el oficio mencionado, y esta situación obedece a que la Entidad no ha adelantado recientemente gestiones ante el Departamento Administrativo de la Función Pública, el Ministerio de Hacienda y la Comisión Nacional de Servicio Civil.

Por lo anterior, conviene recordar que un desmedido aumento de dichos contratos podría implicar un traslado de la función pública a particulares conforme a la Ley 734 de 2002 artículo 48 numeral 29 que enuncia como falta gravísima “celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista...”, ya que una vez realizada la verificación correspondiente a los contratos de prestación de servicios y a lo gestionado por parte de la entidad para procurar una ampliación de la planta de personal se evidenció que no se ha formulado un proyecto debidamente sustentado y justificado ante las instancias gubernamentales, solamente a partir de octubre de 2011 se adelantó el proceso de análisis de la capacidad institucional para determinar su pertinencia, las funciones que debe prestar, el alcance de sus responsabilidades y las condiciones requeridas, estructurales y funcionales, lo que

podría generar un incremento en el riesgo de configuración de los elementos propios de los contratos de trabajo, esto es; subordinación, prestación personal, falta de transitoriedad en la prestación del servicio y la remuneración como contraprestación del mismo.

Estas situaciones fueron observadas en las Regionales Antioquia, Valle y Nariño en hallazgos con alcance disciplinario, lo cuales serán trasladados por las respectivas Gerencias Departamentales.

Hallazgo N° 45 Contrato Prestación de Servicios 291 de 2011 – Regional Antioquia (Beneficio de Auditoría)

La Resolución 668 de 2005 en el artículo primero define “El acta de iniciación como el documento en el cual consta el inicio de la ejecución del objeto del contrato o convenio, previo cumplimiento de los requisitos de legalización que permiten la iniciación formal de actividades, suscrito entre el contratista o conveniente y el interventor o supervisor. El acta de inicio, del contrato de prestación de servicios 291 de 7 de julio de 2011; del Complejo Tecnológico Minero Agroempresarial; fue firmada el 14 de julio de 2011, no obstante en la orden de pago 3011 de 10 de agosto se cancela un periodo del 12 al 30 de julio de 2011, pagando dos (2) días de más en cuantía de \$156.979, lo anterior por deficiencias de control y seguimiento, lo cual genera un presunto detrimento al patrimonio.

Mediante oficio 5-1010-004036 del 13 de junio de 2012 el Director Regional del SENA – Antioquia allega recibo de consignación reintegrando el mayor valor pagado por honorarios por \$156.979, conllevando a un beneficio directo de auditoría por recuperación.

Hallazgo N° 46 Funcionamiento y Operatividad de la Oficina de Control interno y Control Interno Disciplinario SENA – Dirección General y Regional Nariño (D)

En lo que respecta a las actuaciones de las oficinas de Control Interno y Atención a quejas en la Dirección General se evidenció falta de accionar de estas dependencias máxime que en el 95% de las referidas quejas no aportan actividades propias de cada una de ellas que de respuesta a las mismas, incumpliendo lo preceptuado en según estatuto anticorrupción - artículo 76 oficina de quejas, sugerencias y reclamos: *“En toda entidad pública, deberá existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las quejas, sugerencias y reclamos que los ciudadanos formulen, y que se relacionen con el cumplimiento de la misión de la entidad. La oficina de control interno deberá vigilar que la atención se preste de acuerdo con las normas legales vigentes y rendirá a la administración de la entidad un informe semestral sobre el particular.”*

En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios....” y la Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 34 enuncia que es deber “Recibir, tramitar y resolver las quejas y denuncias que presenten los ciudadanos en ejercicio de la vigilancia de la función administrativa del Estado”. (Subrayado propio).

Por su parte, en la Regional Nariño, durante la vigencia 2011, no se evidencia que se hayan establecido mecanismos que hagan factible y práctica la participación de la ciudadanía en el ejercicio del control social dentro de los procesos contractuales, debido a la falta de gestión de la administración que permita promocionar los espacios de participación ciudadana y hacer efectivo su participación, lo cual impide a la comunidad velar por el buen uso de los recursos públicos.

Desde hace dos años, la Oficina de Control Interno del nivel central no ha realizado visitas a esta Regional ni a sus centros de formación, hecho que ha dificultado establecer acciones preventivas y correctivas, que se requieren para lograr articular los planes operativos nacionales con las Regionales y Centros de Formación y su vez permitan realizar un verdadero y oportuno seguimiento y control a los centros, tanto a la contratación como a las labores misionales del SENA, lo cual nos permite inferir que falta acompañamiento por parte del nivel central a las Regionales, que coadyuven a detectar y mitigar las debilidades que se presentan tanto en los Centros de Formación como en la Regional, limitándose a las actividades de participación ciudadana en la presentación de quejas y denuncias.

En las reuniones de los comités de control interno de la Regional y de los centros se observa que se realiza un informe de las actividades que cada uno viene realizando, sin que se evidencie un acompañamiento de la Dirección Nacional en la búsqueda de solucionar las debilidades presentadas; falta hacer énfasis en la formulación de estrategias para la administración del riesgo en la entidad, que por su naturaleza son muy expuestos, teniendo en cuenta el permanente cambio de directivos y de direccionamiento, además se observa una alta concentración de funciones administrativas y de decisión en los subdirectores que son en últimas las personas encargadas de la toma de las decisiones en materia de la contratación.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 47 Reliquidación Pensiones (F) (D)

Se evidenció que el SENA durante la vigencia 2011 realizó pagos por valor de \$1.615 millones de pesos correspondientes a treinta y cuatro (34) procesos de

Así mismo, conforme la ley 1395 de 2010 por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial, enuncia en el Artículo 114 que *“Las entidades públicas de cualquier orden, encargadas de reconocer y pagar pensiones de jubilación, prestaciones sociales y salariales de sus trabajadores o afiliados,, para la solución de peticiones o expedición de actos administrativos, tendrán en cuenta los precedentes jurisprudenciales que en materia ordinaria o contenciosa administrativa, por los mismos hechos y pretensiones, se hubieren proferido en cinco o más casos análogos”*. (subrayado propio).

Por su parte, mediante circular No. 054 del 03 de noviembre de 2010, la Procuraduría General de la Nación conmina y requiere a las entidades a *tener en cuenta la aplicación de precedentes judiciales; revisar la postura jurídica asumida por las entidades en el reconocimiento de pensiones, a fin de evitar un desgaste judicial, e insta a conciliar en casos de pensiones*.

Se causa presunto detrimento al patrimonio público por acciones fruto de decisiones tomadas con consciencia y voluntad por servidores públicos capaces de comprender y de querer; que podría implicar una clara violación de los principios de la gestión fiscal en especial la falta de economía, eficiencia y equidad en las actuaciones, afectando con ello el patrimonio público producto de la gestión antieconómica representada en gastos por pago de indexaciones e intereses correspondientes a los fallos en los que se le ordena al SENA reliquidar pensiones, y en los que no incurriría una buena administración recta, austera y prudente por lo que se establece un presunto detrimento patrimonial por los pagos con ocasión del trámite en la liquidación de pensiones, y en consecuencia, por pagos de indexaciones e intereses por valor total de \$1.3 millones (\$ \$644.372 + \$673.272)) y la presunta incidencia disciplinaria conforme a la Ley 610 de 2000 y la Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 34.

Contratación de Seguros

De otro lado, al evaluar la Licitación DG002 de 2011 se estableció que de ella se derivó la suscripción de los contratos números 467, 468 y 469 por valor total de \$ 8,565 millones + IVA cuyos objetos contractuales estaban definidos así: **Contrato 467:** contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales, los bienes de propiedad del SENA y aquellos que estén bajo su responsabilidad. Plazo 1 año. Gravamen 4/1000 \$ 1.200.000. Valor \$ 244.359.952. Contratista: LA PREVISORA S. A. CIA DE SEGUROS – seguro hotelero. **Contrato 468:** contratar los seguros que amparen los intereses patrimoniales, los bienes de propiedad del SENA y aquellos que estén bajo su responsabilidad. Plazo 1 año. Gravamen 4/1000 \$ 21.848.644. Valor \$ 4.449.111.237. Contratista MAPFRE SEGUROS GENERALES DE COLOMBIA S.A. **Contrato 469:** contratar los seguros que

reliquidación pensional, de los cuales según la fecha de radicación de la demanda, se encontró que:

Durante 2007 se radicaron ocho (8) procesos que tuvieron que ser reliquidados y fueron debidamente ejecutoriados en la vigencia 2011, por valor de trescientos setenta y cuatro millones de pesos (\$ 374 millones).

Durante 2008 se radicaron quince (15) procesos que tuvieron que ser reliquidados y fueron debidamente ejecutoriados en la vigencia 2011 por valor de novecientos catorce millones de pesos (\$ 914 millones).

Durante 2009 se radicaron siete (7) procesos que tuvieron que ser reliquidados y fueron debidamente ejecutoriados en la vigencia 2011 por valor de doscientos cuarenta y ocho millones de pesos (\$ 248 millones).

Y durante 2010 se radicaron tres (3) procesos que tuvieron que ser reliquidados y fueron debidamente ejecutoriados en la vigencia 2011 por valor de cincuenta y tres millones de pesos (\$ 53 millones).

En estos procesos se corroboró que la entidad tuvo que cancelar \$ 124 millones por concepto de indexaciones con fecha de ejecutoria 2011, y \$ 107 millones por concepto de intereses con los recursos públicos, por lo que se establece un presunto detrimento patrimonial por los pagos realizados con ocasión de un trámite indebido en la liquidación de pensiones durante las referidas vigencias, esto es; por pagos de indexaciones e intereses por valor total de \$231 millones (\$ 124 millones + \$ 107 millones) con la presunta incidencia disciplinaria conforme a la Ley 610 de 2000 y la Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 34, respectivamente.

Es claro el sustento normativo y jurisprudencial para la liquidación pensional que debe surtirse en el SENA, obviamente con sujeción al cumplimiento de los requisitos previstos para tal fin, pero también lo es que, el cambio jurisprudencial se surtió desde 4 agosto de 2010 y la entidad continuó con este yerro en su aplicación posterior desconociendo en parte el principio de favorabilidad y/o derechos adquiridos del trabajador, (Sentencia proferida el 4 de agosto de 2010 por la Sección Segunda del Consejo de Estado, Rad. 25000232500020060750901, proceso No. 0112-09),.

Es así como, se encuentra un (1) proceso radicado después de esta fecha que ya fue pagado.

	<i>Numero procesos radicados después del 4 de agosto de 2010</i>	<i>Valor Indexación</i>	<i>Valor Intereses</i>	<i>Valor fallo</i>
Total	1	\$644.372	\$673.272	\$15.783.200

amparen los intereses patrimoniales, los bienes de propiedad del SENA y aquellos que estén bajo su responsabilidad. Plazo 1 año. Gravamen 4/1000 \$ 10.745.801. valor \$ 2.188.202.786. Contratista SEGUROS COLPATRIA S.A. seguro estudiantil.

Al realizar la valoración correspondiente se determinaron deficiencias que se relacionan a continuación:

Hallazgo N° 48 Sustento legal de la Contratación de seguro estudiantil (F)

Se corroboró que un 91% de los beneficiarios del seguro de accidentes personales estudiantiles a quienes se les reconoció siniestro no contaban con apoyo de sostenimiento como lo enuncia el artículo segundo del Decreto 4690 de 2005 para admitir su obligatoriedad, y solamente el 3% de los que se beneficiaron del mentado seguro si lo recibían, con lo que se comprueba que el SENA viene adquiriendo un Seguro para un amparo incumpliendo los preceptos normativos y legales aplicables al mismo (Decreto 4690 de 2005 Art segundo.-: *Los alumnos del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- beneficiarios del apoyo de sostenimiento previsto en el artículo 41 de la Ley 789 de 2002, deberán estar amparados mediante un seguro con cobertura nacional.....*”).

Es importante resaltar que la Ley 115 de 1994 artículo 100 establece: “...los estudiantes **que no se hallen amparados** por algún sistema de seguridad social, en todos los niveles de la educación formal, estarán protegidos por un seguro colectivo que ampare su estado físico en caso de accidente”, aunado al concepto SAC-25-03-10 del Ministerio de Educación Nacional - Oficina Jurídica que indica sobre este aspecto que “ Sobre la regulación de la materia, ésta Oficina Asesora se ha pronunciado conforme a lo siguiente: “... es pertinente tener en cuenta que **desde la vigencia de la Ley 100 de 1993, todo colombiano participa en el servicio esencial de salud que permite el Sistema General de Seguridad Social en Salud; unos en su condición de afiliados al régimen contributivo o como beneficiarios del régimen subsidiado y otros en forma temporal como participantes vinculados. Es decir, en términos generales, todos los colombianos están amparados por un sistema de seguridad social.**”

En conclusión, se considera que no existe una obligación legal para los establecimientos educativos de ofrecer a sus estudiantes un seguro de vida o accidentes personales, teniendo en cuenta que de acuerdo con el artículo 157 de la Ley 100 de 1993 todos los estudiantes deben estar amparados por el sistema de seguridad social, ya sea como beneficiarios del régimen contributivo o como parte del régimen subsidiado.”(2010 ER 22322 Oficina Asesora Jurídica).

Así mismo, es del caso señalar que **en el artículo 27 de la Ley 1098 de 2006 se contempla la creación progresiva del Sistema de Salud Integral para la Infancia y la Adolescencia, se establece en el artículo 41 numeral 13, como una de las obligaciones del Estado, garantizar que los niños, las niñas y los adolescentes tengan acceso al Sistema de Seguridad Social en Salud de manera oportuna e indica que este derecho se hará efectivo mediante afiliación inmediata del recién nacido a uno de los regímenes de Ley; y en el artículo 44 numeral 3, establece como obligación de las instituciones educativas el comprobar la afiliación de los estudiantes a un régimen de salud.** Por último, en relación con el tema de las pólizas de seguros, si los responsables de los

estudiantes no pueden o no quieren adquirir una póliza, **de todas formas éstos están cubiertos en salud como ya se expuso, y los establecimientos educativos no tienen la obligación de asegurarlos, ni la autorización legal** para obligar al responsable del menor a comprar una póliza.

En consecuencia, la adquisición de un seguro se restringe al ámbito de un contrato civil entre las partes que lo suscriben voluntariamente y su comercialización no se encuentra entre las actividades que pueden desarrollar los establecimientos educativos". . (Subrayado propio).

Por lo anterior, la CGR sostiene que el SENA no cumple con lo exigido normativamente para suscribir una póliza por este concepto, toda vez que se benefician alumnos que no cuentan con apoyo de sostenimiento como se evidencia en párrafo anterior.

Igualmente, se ha de resaltar que el total de aprendices en formación titulada durante la vigencia 2011 fue de 6.613.199 (informe de gestión 2011 pagina 72) y no de 10.008.172 cupos de formación titulada más complementaria como lo indicó la entidad al dar respuesta a las observaciones a los pliegos realizadas por los proponentes (folio 321) en la etapa precontractual del proceso licitatorio, de los cuales contaron con apoyo de sostenimiento solamente 19.860 aprendices conforme a la adjudicación realizada mediante la Resolución No. 00708 de 2011 y Resolución No. 01613 de 2011.

Al tener presente que la póliza de seguros se suscribió para amparar aproximadamente 10.008.172 de estudiantes, pero realmente esa cantidad corresponde a los cupos que ofrecía el SENA, en los que se incluían los cupos de educación virtual correspondientes a 4,8 millones de estudiantes aproximadamente, los cuales no tienen justificación que estén amparados, adicionalmente a ello, se debe tener en cuenta que aproximadamente el 42% de las personas toman cursos cuya duración es inferior a un mes. En consecuencia, no existe justificación alguna para que se destinen y gestionen recursos públicos para estudiantes que no lo requieren, ya que son cursos complementarios dando lugar a la configuración de un supra seguro en su adquisición.

Así mismo, se insiste en que la póliza no tiene un sustento legal ya que la Resolución de bienestar del SENA, bajo el cual la entidad amplía la argumentación para la adquisición de la póliza, va en contravía de la ley y el decreto mencionados con anterioridad. Y que se causa presunto detrimento al patrimonio público por acciones fruto de decisiones tomadas con consciencia y voluntad por servidores públicos capaces de comprender y de querer; que podría implicar una clara violación de los principios de la gestión fiscal en especial la falta de economía, eficiencia y equidad en las actuaciones, afectando con ello el patrimonio público producto de la gestión antieconómica representada en gastos sin el cumplimiento al sustento legal que los regula, y en los que no incurriría una buena administración recta, austera y prudente.

En el 2011 contaban con apoyo de sostenimiento 19.860 aprendices, por lo tanto la póliza debió suscribirse por \$5,4 millones configurándose un presunto detrimento patrimonial por \$ 2.692 millones.

Hallazgo N° 49 Requisitos para solicitar apoyo de sostenimiento, reconocimiento y pago de doble apoyo de sostenimiento (F) (D)

Al analizar la información entregada por la Entidad correspondiente al reconocimiento y pago de apoyo de sostenimiento, se evidenció que existen 16 aprendices que fueron beneficiarios del apoyo de sostenimiento dos veces por \$10,4 millones configurándose presunta connotación fiscal y disciplinaria conforme a Ley 610 de 2000 y la Ley 734 de 2002.

Vale la pena anotar que, la resolución No 00708 de 2011 en el artículo segundo "REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIOS DEL APOYO DE SOSTENIMIENTO", numeral 6 "Haber transcurrido tres meses desde su matrícula y haber demostrado buen rendimiento académico", numeral 9 **"NO haber sido beneficiario de apoyo de sostenimiento por parte del SENA en otro programa de formación del mismo nivel"**.

Hallazgo N° 50 Reconocimiento y pago de apoyo de sostenimiento a estudiante fallecido (F) (D) (P)

Al realizar análisis de la base de datos de los Aprendices con apoyo de sostenimiento se encontró, el pago a un (1) Aprendiz con fecha posterior a la fecha de fallecido por \$1.472.900 que corresponde al valor desembolsado a un aprendiz con presunta incidencia fiscal, disciplinaria y penal conforme a lo establecido en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, la Ley 734 de 2002 y el artículo 286 del Código Penal, teniendo en cuenta que como lo afirma la Procuraduría general de la Nación en SENTENCIA C-637/09 ".... En los delitos de falsedad en documentos el bien jurídicamente protegido es la fe pública, que se refiere a la confianza que la colectividad tiene en ciertos medios de prueba, como es el caso de los documentos que permiten establecer la existencia, modificación o alteración de un derecho".

Hallazgo N° 51 Verificación de bienes amparados (F) (D)

Al analizar selectivamente los elementos que fueron objeto de reclamación por parte del SENA y le fueron dados en reposición por la Aseguradora, se determinó que aún existen en el inventario a cargo de funcionarios, y que no han sido dados de baja contrariando el Manual de Procedimientos Contables del Régimen de Contabilidad Pública - Resolución No. 356 de 2007 de la Contaduría General de la Nación, como se relacionan a continuación, entre otros:

**TABLA N° 18 RELACIÓN DE BIENES RECONOCIDOS POR LA
ASEGURADORA QUE AÚN ESTÁN EN INVENTARIO**

Relación de Bienes Reconocidos por la aseguradora que aun estan en el Inventario			
PLACA	Vf. Pago	VALOR DEL BIEN	VALOR DEDUCIBLE
		2720060	
93011809		2802180	
93012066		2802180	
93012081		2802180	
93012089	\$ 6.768.000	2802180	
93012090		2802180	
93012105		2596046	
9301515		2596046	
9301517			\$432.000
94026925		1633833	
94026926	\$ 3.124.560	1633833	\$199.440
94026928		1633833	
94026929		1633833	
92047807	\$ 524.400	3.619.500	\$635.600
92062033	\$ 18.918.850	135.720.000	\$995.729
91017610	\$ 614.400	2.720.060	\$635.600
93011823	\$ 1.833.000	2.720.060	\$117.000
92301313	\$ 38.916.910	50.808.000	\$11.891.090
92273216	\$ 870.000	1.183.200	\$0
92292051	\$ 152.500	2.616.857	\$257.500
9544285	\$ 1.650.529	2.195.372	\$0
9126943		40160000	
91262813		20001942	
91262814	\$ 231.114.597	20001942	\$19.167.813
1076459		23500000	
91261676		17250000	
91261677		17250000	
1076107598	\$ 15.451.200	\$2.4754.151	\$1.287.600
1076107599		\$12.886.999	
92271322	\$ 5.193.500	8.320.680	\$0
92294370		\$1.625.167	
92292764	\$ 8.311.179	\$2.698.977	\$153.897
92291713		\$2.492.843	
9544496	\$ 1.379.400	3.499.000	\$267.800
95444356	\$ 1.624.000	\$1.874.000	\$0
95444276		\$0	\$0
91248152	\$ 5.721.280	7.209.400	\$267.800
1076184493	\$ 2.692.200	3.120.400	\$267.800
92283138	\$ 1.392.000	516.200	\$58.000
Totales	\$ 346.252.505	\$ 224.248.730	\$ 36.434.669

Fuente: Oficio No:2-2012-008789 del 30/04/2012

Lo anterior, ratifica la realidad de la información que se surte al interior del SENA y que dista mucho de ser confiable, generando incertidumbre para cualquier análisis de evaluación y control que se pretenda realizar.

TABLA N° 19 ANÁLISIS DEL PAGO DE SINIESTROS

Análisis del pago de Siniestros	
Total Elementos Siniestrados y pagos por Aseguradora	999
Valor Pagado por la Aseguradora	\$2.298.663.119
Número de Elementos Reportados con Valor del bien en Inventarios	770
Valor de Elementos Reportados con Valor del bien en Inventarios	\$1.866.124.177
Numero de Elementos pagos por la aseguradora que reportan ingreso a almacén	38
Valor Reconocido por la Aseguradora por los 38 elemeto ingresados a almacén	\$103.319.171
Numero de Elementos pagos por la aseguradora que no reportan ingreso a almacén	961
Valor Reconocido por la Aseguradora por los 961 elemetos no ingresados a almacén	\$2.195.343.948
Valor del pago total de Deducible por SENA	\$408.717.894
Pago de Ducible de los 38 elementos ingresados Almacén	\$213.366.082
Pago de Ducible de los 961 elementos que no han ingresado Almacén	\$195.351.862

Fuente: Oficio del SENA No:2-2012-008789 del 30/04/02012

Se estableció que el SENA reportó el ingreso a almacén de 38 elementos por \$103 millones de los 999 elementos siniestrados y dados en reposición por la Aseguradora por \$2.299 millones, quedando 961 elementos sin reporte de ingreso a almacén por valor de \$2.195 millones, lo cual da lugar a un presunto detrimento al patrimonio por \$2.390 millones (\$2.195 millones + 195 millones por concepto de pago de deducible) con la respectiva incidencia disciplinaria conforme a la Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 21 y 22, artículo 48 de numerales 26, 52, 63.

Hallazgo N° 52 Verificación de bienes siniestrados (IP)

Para la CGR genera incertidumbre la trazabilidad de elementos reportados para pago de siniestros, máxime, que el SENA no tiene plenamente identificados los bienes reportados, es así como, la CGR determinó que en el archivo allegado se encuentran placas inexistentes, o con el comentario "no suministrado", y solo reportan 214 Actas de baja, no se cuenta con la identificación plena del bien dado en reposición ni con su ingreso a almacén, lo cual dificulta el proceso de verificación y control sobre los bienes de la entidad.

Hallazgo N° 53 Fechas de reconocimiento de siniestro de accidentes estudiantiles (D) (P)

Se determinaron 3440 Registros correspondientes a reconocimientos de siniestros cuya fecha de Siniestro fue posterior a la fecha de finalización de actividades

según ficha de matrícula, por valor de Dos mil ochocientos dieciséis millones de pesos (\$ 2.816 millones), con lo que se infiere que la Aseguradora está reconociendo y pagando siniestros para estudiantes que ya no tienen vínculo educativo con la entidad y que no están activos en formación como lo refiere la Póliza No. 999200030 hoja anexo 3, en razón a que la información suministrada por el SENA no corresponde. (Anexo adjunto). Por lo anterior, se configuran conductas con presunta incidencia penal conforme al artículo 286 del Código Penal, según lo estipulado en la Ley 734 de 2002 y teniendo en cuenta que como lo afirma la Procuraduría general de la Nación en SENTENCIA C-637/09 "... En los delitos de falsedad en documentos el bien jurídicamente protegido es la fe pública, que se refiere a la confianza que la colectividad tiene en ciertos medios de prueba, como es el caso de los documentos que permiten establecer la existencia, modificación o alteración de un derecho".

Hallazgo N° 54 Estudios previos y Prepliegos en contratación de seguros (D)

Estudios previos: Se indica que el presupuesto disponible para la contratación será por \$ 8,565 millones más IVA sin indicar las variables que lo sustentan. No se adjuntan relaciones de los bienes y/o registros de personas aseguradas.

RESPUESTA ENTIDAD: La entidad mediante oficio No:2-2012-010162 del 13/06/2012 indica que "..... "Para la determinación del presupuesto, tal como consta en el estudio previo, se realizó el siguiente análisis: "A partir de la ley 45 de 1990 el Gobierno Nacional liberó las tarifas que las compañías de seguros pueden cobrar en cualquiera de los ramos de seguros que ofrezcan, con excepción del SOAT, para el cual el Gobierno Nacional determina la tarifa máxima que pueden cobrar las aseguradoras. Por lo tanto, el costo de cualquier seguro está influenciado por múltiples factores entre los cuales podemos citar: Las condiciones de reaseguro de los riesgos amparados, las políticas de suscripción de la aseguradora, el tipo de riesgo a cubrir, la experiencia siniestral general del ramo y específica del cliente, las tarifas existentes en el mercado para riesgos similares, los cálculos actuariales efectuados para la explotación del ramo y los costos administrativos, entre otros. La CGR no acoge la respuesta de la entidad en este aspecto, máxime que un análisis de las variables dista de un listado de factores que influyen en la determinación de las mismas, como lo enuncia la ley.

Prepliegos definitivos: Como información única de soporte para presentar ofertas, se adjuntan los bienes relacionados en el Balance y Notas a los Estados Financieros a Diciembre de 2010 (folios 213 a 245), no obstante, la CGR determinó que contablemente existe incertidumbre en las vigencias 2010 y 2011 sobre el saldo del Grupo Propiedades, Planta y Equipo, toda vez que, la información de inventarios de bienes muebles no está clasificada por Subcuentas Contables, lo que no permite verificar la integridad de los saldos contables frente a los bienes del inventario que pertenecen a cada una de las subcuentas, así mismo, para el inventario de bienes inmuebles se concluyó que los valores registrados en la contabilidad, no son razonables frente al avalúo realizado por el IGAC en el 2010.

Se logró establecer que en las observaciones a los pliegos realizadas por los proponentes, se solicitó el número de estudiantes que se iban a asegurar con la póliza de accidentes escolares y el SENA indicó que el número aproximado era de 10, 008,172 cupos de formación titulada más complementaria (folio 321), pero al verificar lo realmente gestionado, se evidenció que el total de aprendices en esta formación fue de 6, 613,199 (informe de gestión 2011 pagina 72) con lo que se evidencia el incumplimiento a las metas expuestas públicamente en los Prepliegos, y con lo que se comprometieron recursos por mayor valor al requerido, afectando la planeación y ejecución presupuestal, dejando presuntamente de atender otros proyectos con este presupuesto.

Se infiere por las respuestas a las observaciones realizadas a los proponentes que el SENA no cuenta con información clara y precisa de los bienes que realmente posee, lo cual se corroboró con la evidencia contable referida anteriormente, incrementando el riesgo de un posible detrimento patrimonial por pago de seguros de bienes que no son de la entidad, o en su defecto, elevando la posibilidad de ocurrencia de eventos en bienes y personas por falta de aseguramiento (folios 315, 323). Por ejemplo, cuando los proponentes solicitaron los listados con la edad de las personas aseguradas en el ramo de vida grupo deudor y el SENA respondió que "no tiene la información requerida", dejando expuesto el proceso licitatorio a un conflicto contractual por no haber recibido respuesta satisfactoria a la observación, y confirmando que la información generada por las dependencias carece de idoneidad y confiabilidad.

De igual forma, la entidad aclara que *"Los bienes inmuebles se aseguran en el SENA de acuerdo con los valores comerciales de acuerdo con los avalúos que realiza la entidad y las actualizaciones que realiza la oficina de construcciones. Los bienes muebles se aseguran de acuerdo con los valores de compra indicados en las facturas o en las notas de entrada al almacén que se envían a la oficina de seguros para su inclusión en el seguro respectivo y los automotores se aseguran por los valores comerciales indicados en la guía de valores que emite FASECOLDA."* Lo cual no desvirtúa que la información que sustentó la suscripción de los contratos de seguros en los Prepliegos fue la que reposa en los Estados Contables y Notas a los estados Financieros con las inconsistencias anteriormente expuestas.

RESPUESTA ENTIDAD: La entidad mediante oficio No: 2-2012-010162 del 13/06/2012 indica que *"En cuanto al listado de personas es importante aclarar que la estimación del valor asegurado no se trabaja con listados de personas entre otros aspectos, porque al momento de efectuar la licitación no se tiene certeza de cuantas serán las personas que se inscribirán en el SENA durante el amparo de las pólizas. Al momento de la realización del proceso contractual solo se tiene un estimado de cupos..... En el curso del proceso de selección no se aportó el balance y notas a los estados financieros a diciembre de 2010..... La observación fue presentada por la aseguradora POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A. así: "ASEGURADOS: De manera respetuosa, solicitamos a la entidad que nos suministre el número de estudiantes que se van a asegurar por la póliza de accidentes escolares y de esta forma poder estructurar la oferta a presentar"..... la respuesta referida no puede establecer un número exacto de asegurados por cuanto dicho monto es variable e imposible de determinar....."*

Esta respuesta no corresponde a los soportes documentales de la CGR que soportan las observaciones lo cual tiene una presunta connotación disciplinaria conforme a la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 55 La Previsora S.A. compañía de seguros adjudicataria en los tres procesos de contratación de seguros derivados de la Licitación DG 002 de 2011

Se estableció que la PREVISORA S.A. fue la adjudicataria del contrato No. 0467 de 2011 y que también es miembro de las dos Uniones Temporales adjudicatarias de los otros dos contratos de seguros No 0468 de 2011 y 0469 de 2011 (Mapfre Seguros Generales de Colombia S.A.-Aseguradora Colseguros S.A - Seguros Generales de Colombia S.A. - Aseguradora Colseguros S.A. - Seguros Generales Suramericana S.A. -La Previsora S.A. Compañía de seguros- Liberty Seguros S.A. - Seguros Colpatría S.A. y la Unión Temporal Seguros Colpatría S.A. - La Previsora S.A. Compañía de seguros y Liberty Seguros S.A.), lo que podría desvirtuar el principio de transparencia en los procedimientos contractuales con una presunta colusión.

La Superintendencia de Industria y Comercio en la guía práctica combatir la colusión en las licitaciones dispone que: *“las disposiciones establecidas tanto en la Ley 80 de 1993, como en la Ley 1150 de 2007, no sólo hacen referencia a los mecanismos de selección de contratistas y a las modalidades bajo las cuales se puede contratar con el Estado, sino que a su vez se erigen como contravenciones a otros regímenes jurídicos de naturaleza transversal, como es el caso del llamado “derecho de la competencia. Dado que la finalidad del derecho de la competencia es velar por el interés general y por la estabilidad de los mercados, éste guarda estrecha relación con los demás regímenes legales que, como ocurre con el régimen de contratación estatal, procuran reforzar el principio de transparencia en los procedimientos contractuales, y garantizar la libertad e igualdad en el acceso de los particulares a los contratos públicos.....Si bien las uniones temporales son figuras lícitas, que han sido concebidas para la facilitación de esfuerzos entre los individuos o las empresas competidoras, en ocasiones pueden resultar un instrumento idóneo para prácticas anticompetitivas, en la medida en que son un escenario ideal para el intercambio de información por parte de los integrantes de los mismos.*

El numeral 9° del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992, considera contrarios a la libre competencia, entre otros, los siguientes acuerdos: “9. Los que tengan por objeto la colusión en las licitaciones o concursos, o los que tengan como efecto la distribución de adjudicación de contratos, distribución de concursos o fijación de términos de las propuestas”. El régimen actual de protección de la competencia, amplía su espectro de aplicación, en la medida en que la Ley 1340 de 2009, establece la posibilidad de aplicar el régimen sancionatorio a todo aquel que afecte o pueda afectar el desarrollo de las actividades económicas, independientemente de su forma o naturaleza jurídica. En esa medida, asociaciones y otras entidades que no participan de actividades comerciales podrán ser sancionadas.

Las sanciones por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e

instrucciones, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial, las derivadas de su aprobación bajo garantías, consistirán en la imposición de multas por cada violación y respecto de cada infractor, que en caso de ser una persona jurídica podrá ser hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta el 150% de la utilidad derivada de la conducta. Mientras que para las personas naturales que colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren dichas conductas, incluyendo a los administradores y representantes legales, las multas serán hasta de 2.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción.

Por su parte, la Ley 80 de 1993 establece la responsabilidad de los servidores públicos, contratistas y consultores por las actuaciones, abstenciones, hechos y omisiones antijurídicos que les sean imputables y que causen perjuicios a la entidad o a los contratistas, casos en los cuales deberán resarcir los daños ocasionados. Los servidores públicos son adicionalmente sujetos a responsabilidad disciplinaria...”

En la referida guía se prevé que las entidades deben desarrollar acciones tendientes a disminuir los riesgos de colusión al indicar que: “.....Adopción de políticas internas de las empresas licitantes para evitar la colusión, como requisito previo para hacer parte del concurso o licitación. Establecimiento de campañas educativas por parte de las entidades contratantes, acerca de lo que se entiende por colusión, sus repercusiones en la competencia, así como de las sanciones por incurrir en la misma. La introducción de cláusulas en los pliegos de condiciones que permitan disminuir, por haber sido sancionado por violación de las normas de libre competencia, un porcentaje del total del puntaje obtenido por parte del proponente. Por ejemplo, disminuyendo en 10 puntos por conductas contrarias a la competencia y con 15 puntos por incurrir en conductas colusorias....”

RESPUESTA ENTIDAD: La entidad mediante oficio No: 2-2012-010162 del 13/06/2012 indica que “.....La Circular Básica Jurídica emanada de la Superintendencia Financiera de Colombia, en el título sexto, capítulo segundo, numeral 1.7 establece “Algunas prácticas inseguras relativas a la contratación de seguros” y entre ellas se establece en el ordinal 1.7.6. la referente a “La participación en consorcios o uniones temporales cuando quiera que la entidad no cuenta con la autorización para la operación de alguno de los ramos involucrados”. Esta situación conlleva a que en el proceso licitatorio de contratación de seguros, las compañías de seguros puedan participar en más de una propuesta siempre y cuando no se oferte dos veces el mismo ramo...”

Hallazgo N° 56 Contrato 00352 de 2011 Jargu S.A – Intermediación de seguros - FA

En atención a la queja allegada, la CGR determinó que El SENA suscribió un contrato de Intermediación de seguros con JARGU S.A. el cual se define como “Contrato por medio del cual sociedades especializadas en esta labor asesoran a la entidad pública en el aseguramiento adecuado de sus bienes actuando como intermediario entre tomador y asegurador”, empero, con los hallazgos referidos a la contratación de seguros en párrafos anteriores, se infiere la inadecuada asesoría toda vez que no cuenta con la información detallada de los bienes de la entidad (placa, código, ubicación, fecha de baja de los bienes, la información de los valores de los bienes de la entidad, ni los valores de los bienes incluidos, ni de los dados de baja o excluidos de las pólizas, otros) así como, de los bienes dados en reposición y sus valores,

con lo que habría un presunto incumplimiento al objeto contractual.

En atención a lo expresado con anterioridad, y con el fin de prevenir detrimentos patrimoniales al erario público, la CCGR advierte que le corresponderá a la entidad determinar si las obligaciones derivadas del contrato suscrito con Jargu S.A. se cumplieron en su totalidad en términos de eficiencia, eficacia, economía, y otros, razón por la que la CGR realiza la advertencia correspondiente, toda vez que la ejecución del referido contrato se extendió hasta julio de 2012, y teniendo en cuenta que Jargu no cuenta con la información sistematizada, actualizada y verificable que garantice la asesoría correcta a la entidad sobre los bienes que deben ser asegurados y que eviten la suscripción y pago de un supraseguro y/o infraseguro, y del pago de los deducibles por encima de los valores legales.

Vale la pena recordar que los contratos de intermediación de seguros, están regulados por el Código de Comercio y el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, son estatales cuando los celebren las entidades a que se refiere la Ley 80 de 1993, y se rigen por dichas normas especiales, conforme a lo dispuesto en los artículos 13 y 40 de la ley mencionada y 8º del Decreto 679 de 1994, salvo en lo dispuesto por la misma Ley 80.

Al respecto, es importante anotar que la labor de intermediación se extiende, por lo general, a la etapa de ejecución del contrato celebrado entre el asegurador y el tomador, en la cual pueden presentarse situaciones que requieran la realización de diversos trámites, especialmente cuando el riesgo se realiza o hay necesidad de efectuar ajustes al contrato de seguro.

La CGR evidenció que el SENA para la suscripción de los Contratos de seguros, y para determinar los valores de las pólizas suscritas, se basó en datos históricos con los que contaba la entidad como lo refiere en correo enviado el 4 de junio de 2012 por el Director Unidad de Seguros JARGU S.A " *el valor asegurado se obtiene del valor asegurado inicial reportado por el SENA en la licitación no. 004 de 2001 mas las inclusiones menos las bajas reportadas e incluyendo los ajustes derivados de la clausula de índice variable*"(información que no pudo ser confirmada en visita realizada por la CGR a la oficina de la intermediación el 5 de junio de 2012).

Además, que la intermediación de seguros participó en cada una de las etapas del procesos de selección de la contratación de seguros (Clausula segunda – Obligaciones del Contratista) y asesoró a la entidad en la estructuración y elaboración de las condiciones y coberturas de las nuevas pólizas para amparar adecuadamente a las personas, bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad e intereses patrimoniales y de los que legalmente sea o llegare a ser responsable dentro del término del contrato, es por todo ello que se determinó que Jargu S.A. en su calidad de intermediario ante el SENA, no cuenta con la

información sistematizada, actualizada y verificable que garantice la asesoría correcta a la entidad sobre los bienes que deben ser asegurados y que eviten la suscripción y pago de un supraseguro y/o infraseguro, y del pago de los deducibles por encima de los valores legales.

Es así como, en desarrollo y cumplimiento de sus obligaciones contractuales la intermediación debía desarrollar actividades inherentes a cada una de ellas sin que se encuentren descritas como tal, conforme a la cláusula segunda numeral 13 del contrato, y entre las cuales, se pueden mencionar las de mantener actualizado el programa de seguros a través de un informe de vigencia y vencimiento de pólizas, gestiones de renovación, trámites de reclamaciones por siniestros con revisión y control de documentos y estadísticas de siniestralidad. Asesorar a la entidad en el proceso de selección para la contratación de sus pólizas, para lo cual se deberá considerar los criterios técnicos aplicables más favorables a los intereses de la Entidad, revisar las pólizas, anexos y demás documentos que expida la compañía aseguradora, verificando que las mismas correspondan a los seguros contratados. Asesorar sobre el alcance e interpretación de las condiciones técnicas generales y especiales aplicables a sus pólizas de seguros.

Ante todo ello, la CGR determinó las deficiencias e inconsistencias explicadas con anterioridad, razón por lo que realizara la función de advertencia correspondiente.

Hallazgo N° 57 Contrato 644 de 2011 (D) (F)

El 28 de diciembre de 2011 fue suscrito el contrato 644 entre el SENA con la Corporación CINSET, cuyo objeto fue *“contratar la participación de grupos de aprendices en el juego de simulación empresarial DESAFIO SEBRAE COLOMBIA 2011, de acuerdo con la propuesta presentada por el CONTRATISTA, la cual hace parte integral del presente contrato”*, con un plazo de cuatro (4) días, por \$10.6 millones.

“Entre las obligaciones del contratista están:

- *Patrocinio e inscripción de ciento treinta y siete (137) equipos que representen al SENA,*
- *El acompañamiento por parte de CINSET en los siguientes aspectos*

Una vez analizado el contrato 644 fueron detectadas las siguientes inconsistencias:

- Las inscripciones del juego fueron realizadas desde agosto de 2011 hasta el 1º de septiembre de 2011 por parte de SEBRAE – organizador del juego. Y como

requisito esencial para perfeccionar la inscripción, la organización del juego SEBRAE exigía el pago de los derechos de participación a todos los equipos, no obstante, el equipo auditor conforme a la información obtenida mediante oficio 2-2010-009576 del 01-06-2012, evidenció que el soporte del pago del contrato 00644 fue la orden de pago No. 6790 del 30 de diciembre de 2011 por \$10.3 millones, aunque la supervisora del mismo, indique en el oficio 2-2010-009576 que se trata de la orden de pago de la inscripción de los grupos en el juego., ocultando información sobre el verdadero objeto del pago realizado, y se puede configurar el presunto ocultamiento de información en contravía de lo preceptuado por Código Penal Art. 223 - Destrucción, supresión y ocultamiento de documento público. Modificado Ley 43 de 1982, Art. 3o. *“El que destruya, suprima u oculte, total o parcialmente, documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en..... Si el hecho fuere realizado por empleado oficial en ejercicio de sus funciones, se impondrá.....”.*

Lo anterior, indica que a esta fecha (30 de diciembre de 2011), el juego había terminado y se infiere que la inscripción ya se había perfeccionado en su totalidad en septiembre de 2011, esto es; ya se había pagado la inscripción por parte de CINSET o los participantes directamente. Para la CGR no es claro quién asumió el pago necesario para perfeccionar la inscripción en septiembre de 2011 de los 137 equipos participantes patrocinados por el SENA, pero si es evidente que para el 30 de septiembre de 2011, el contrato 00644 no había sido suscrito, toda vez que éste se firmó el 28 de diciembre de 2011.

- La CGR, una vez analizado el contrato referido determinó que en la Clausula Quinta – Obligaciones del contratista numeral 1 está la de: **Patrocinio e inscripción** *de ciento treinta y siete (137) equipos que representen al SENA, identificados entre los diferentes centros de formación a nivel nacional para estos fines, cada equipo recibirá virtualmente un software para instalar en su PC y también el Cuaderno de Conceptos que sirve de apoyo conceptual para el uso del software en cada una de las decisiones que se deben tomar. El SENA se reserva autónomamente el derecho de ampliar o reducir el número de participantes en el juego de simulación.”.* (Subrayado propio), con lo que se concluye que no era posible cumplir con esta obligación, toda vez que el juego ya había terminado.
- Según información de la página de internet del 12 de agosto de 2011, la competencia fue coordinada por una comisión compuesta por representantes del SEBRAE, de la COPPE/UFRJ y de la organización local en Colombia, CINSET, indicando que estas actividades de coordinación se realizaron en esta fecha sin que mediara un contrato con el SENA.

- Cinset, como soporte de la inscripción presentó al Grupo de Emprendimiento del SENA, el listado de aprendices que participaron en el juego. La verificación y depuración a nivel Regional y nacional del contenido de dicho listado fue realizado por el referido Grupo. El equipo auditor de la CGR, evidenció en las tres (3) entregas de la misma información por parte de la supervisión del contrato, inconsistencias de registro de datos, como: números y nombre de Regional registrados en el campo nombre del estudiante, creando incertidumbre sobre el número real de los participantes y en consecuencia, sobre el pago realizado de la inscripción respectiva.
- La CGR al realizar el cruce de 16 documentos de identidad de aprendices inscritos en el juego contenidos en el archivo "Base de datos Cincet 01-06-2012-cedulas", con la base de datos de SOFIA PLUS, encontró que el 50% no aparecen inscritos, por lo que se infiere que no estaban matriculados y sin embargo, fueron "patrocinados" por el SENA sin el lleno de requisitos para participar en dicho juego, aunque, según la Supervisión del contrato, estos datos fueron cotejados uno a uno para verificar su existencia real en cada Regional.

De 597 aprendices inscritos en el juego, seleccionamos 110 (18%) a quienes le fueron enviados correos de los cuales respondieron 20 con las siguientes observaciones:

- El SENA fue quien realizó el pago de la inscripción
 - Algunos equipos como Ubaque 5 y Bicicloxtreme no contaron con conectividad ni equipos que les permitiera realizar el juego.
 - La experiencia fue muy buena, aunque no contamos con dotación
 - Fue una experiencia muy productiva y constructiva
- El informe de supervisión está incompleto, pues refieren en él, anexar 20 folios simples, los cuales son los correspondientes a la relación de los aprendices inscritos, sin embargo, al solicitar los informes del contratista remiten el mismo listado de inscritos.
 - Incoherencia en las fechas de la etapa precontractual así:
 - El CDP N° 952 fue expedido el 8 de noviembre de 2011, mientras que en el anexo el Director de Empleo y Trabajo del SENA certifica que la entidad "no cuenta con la infraestructura requerida" y el Director General del SENA, autoriza la contratación el 26 de diciembre de 2011, por un plazo de 10 días sin exceder el 30 de diciembre de 2011; Además, anexan autorización de contratación N° 0321 del Director, pero en otro formato. En el anexo 2 el

- Director de Empleo y trabajo del SENA suscribe el estudio previo para determinar la conveniencia y oportunidad de la contratación
- El 26 de diciembre de 2011 el Director Administrativo y Financiero expide la resolución N° 2477 por la cual justifica la contratación directa con Cinset
 - El 26 de diciembre el jefe del Grupo de servicios Generales y Adquisiciones mediante invitación N° DG0105 invita a cotizar.
 - el 27 de diciembre el Director Administrativo y Financiero envía a Cinset comunicación N° 2-2011-024023 invitando a cotizar (folios 10 al 13)
 - La certificación de pago de parafiscales suscrita por el revisor Fiscal de Cinset corresponde al año 2005.
 - El 21 de noviembre de 2011 la Asistente administrativa de Cinset, atendiendo la solicitud del Asesor del Fondo Emprender envía propuesta presentada (del jueves 27 de octubre), fotocopia de la cédula, Rut, Certificado de Cámara de Comercio, Certificado Procuraduría de la Entidad y del Representante Legal y Certificado de Contraloría.

Lo anterior contraviene lo establecido en el artículo 6 de la Constitución Política *"Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones"*.

Además, el Decreto 111 de 1996 en los artículos 71 *Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin.* Igualmente, no tiene en cuenta lo establecido por la Oficina Jurídica del SENA en la Directriz Jurídica No. 0032 del 27 de Junio de 2005 sobre *"Hechos cumplidos"*.

Esta observación tiene presunta incidencia disciplinaria con sustento en la Ley 734 de 2002 artículo 48 numeral 22 y presunta incidencia Fiscal conforme a Ley 610 de 2000 por \$10.4 millones.

Hallazgo N° 58 Rezago Presupuestal SIIF II (D)

Con el fin de garantizar, al cierre de la vigencia, el cargue de los saldos de documentos contractuales en el SIIF, el 28 de diciembre de 2011 se adelantó un procedimiento a nivel nacional que generó dichos saldos.

Dicho procedimiento consistió, según la Entidad en *"efectuar un proceso que permitiera diferenciar los saldos de documentos contractuales que no se hayan pagado parcial o totalmente a 28 de diciembre de lo registrado en Finanzas 2000,*

sin la alterar la información contractual original, ni la numeración básica del documento.

Por lo tanto se implemento un procedimiento que automáticamente tomara uno de los documentos contractuales que cumplieran con la condición del párrafo anterior, garantizando que los saldos de documentos contractuales que se cargaran a SIIF fueran los que realmente se convertirían en rezago presupuestal.

Dicho documento se corrió a nivel nacional efectivamente el 28 de diciembre de 2011 abarcando todos los posibles escenarios que se pudiesen presentar con cada uno de los documentos, cabe resaltar que por ser un procedimiento automático se garantizaría la exactitud, la transparencia y la veracidad en la creación de un nuevo registro en el sistema con el mismo número de contrato adicionando los dígitos 2011 y manteniendo el mismo número de registro presupuestal.

Una vez corrido el procedimiento "Estrategia 2011" se procedió a generar y cargar el SIIF lo que es el rezago presupuestal de la vigencia 2011, actividad que no se concluyó en su totalidad por falta de disponibilidad del sistema SIIF, lentitud en el tiempo de respuesta, falta de creación de nuevos terceros.

El SENA, al evidenciar que los datos no se cargaron en su totalidad al SIIF II recurre ante el Ministerio, mediante el oficio 2-2012-000455 del 24 de enero de 2012, Solicita permiso para continuar con la carga de información y así iniciar la vigencia 2012 con rezago 2011 y apertura del presupuesto 2012, solicitud que fue viable, obligando a continuar la cadena presupuestal del rezago en FINANZAS 2000, dejando de lado opciones dispuestas en FINANZAS 2000 para realizar las conciliaciones Finanzas/SIIF."

Lo anterior incrementa el riesgo de realizar pagos sin el correspondiente soporte documental, toda vez que se van a encontrar registro de contratos no existentes o no suscritos, teniendo en cuenta que su numeración no corresponde al consecutivo institucionalizado en la Entidad, desconociendo lo estipulado en el Decreto 111 de 1996 – artículo 71 que establece "Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible, o sin la autorización previa del Confis o por quien éste delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados. Para las modificaciones a las plantas de personal de los órganos que conforman el presupuesto general de la Nación, que impliquen incremento en los costos actuales, será requisito esencial y previo la obtención de un certificado de viabilidad presupuestal, expedido por la dirección general del presupuesto nacional en que se garantice la posibilidad de atender estas modificaciones.

Cualquier compromiso que se adquiriera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones (L. 38/89, art. 86; L. 179/94, art. 49)..."

Lo anterior se presenta por debilidades en el uso del aplicativo Finanzas 2000 para la administración de la información presupuestal de la Entidad en la vigencia 2011, desconociendo que todo registro en el sistema debe estar debidamente soportado, lo cual genera incertidumbre sobre la información presupuestal que registra y reporta el aplicativo Finanzas 2000 y se corre el riesgo de pérdida de registros, lo que se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de acuerdo con los artículos 34 numeral 1 y 35 numeral 1 de la Ley 734 de 2000.

Hallazgo N° 59 Atención traslado expediente PGN Convenio SENA –SECAB No. 54 de 2001 (FA) (D)

Mediante oficio No: 2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario – OCID indicó que "*con relación a esta queja la Oficina de Control Interno Disciplinario no tiene conocimiento de la misma, por lo cual solicito muy respetuosamente sean allegada copia de la misma, para realizar el tramite correspondiente*". La CGR evidenció que no es cierto que no se tuviera conocimiento ya que mediante Anexo al Acta No. 10 de 2010 numeral 7 del Comité de defensa Judicial y Conciliación del SENA Dirección General se dio traslado a la OCID para que iniciara investigación disciplinaria. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó para la oficina de quejas "*Ver respuesta dada a la solicitud 013 del 8/03/2012 de la Comisión de la CGR a través de la comunicación radicada con el No 1-2012-006371 del 28/03/2012. (ANEXO No 10).*

Se estableció que en atención a la ejecución del convenio No. 00054 del 23 de noviembre de 2001 por \$29.000 millones con adición del 26 de diciembre de 2003

por \$ 2.677 millones, el SENA desembolsó \$29.719 millones y existe un valor por legalizar de \$2,733 millones por parte de SECAB cuyo objeto era: *"Por el presente convenio general de cooperación las partes acuerdan realizar actos o acciones y aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos para atender programas y proyectos para la Ejecución de las Estrategias, programas y proyectos de innovación, Competitividad y Desarrollo Tecnológico Productivo, ajustado al "Plan Operativo 200 – SENA", acorde con las acciones aprobadas por el consejo Directivo nacional y previo estudio de las necesidades, prioridades y planes del sector productivo nacional, con una cobertura de carácter nacional para la aplicación d los recursos de la Ley 344 de 1996; dirigidos a todos los Programas Nacionales y proyectos que se desarrollen en el marco de las siguientes Estrategias: 1)Articulación del SENA con el sistema nacional de Innovación, 2) Apoyo a la Competitividad y a la Productividad Empresarial, 3) Apoyo al Sector Agropecuario, 4) Articulación con el Sistema Nacional de Normalización, certificación y Metrología, 5) Gestión Integral del Grupo de Competitividad del SENA".*

El 31 de marzo de 2008 finalizó la vigencia del mencionado Convenio y no fue posible un acuerdo entre las partes para su liquidación con ocasión del incumplimiento de las obligaciones por parte de la SECAB (clausulas quinta numeral 3º., Décima segunda y Décima octava), y ante el cual, el SENA no acudió a la reclamación y/o vinculación ante la Aseguradora correspondiente, toda vez que no se constituyó incumplimiento en la ejecución del objeto convencional por parte de SECAB. (*Acta No. 10 de 2010 Comité Nacional de Defensa Judicial y Conciliación del SENA – Anexo pág. 2).*

El SENA al tener conocimiento de los hechos de incumplimiento en enero de 2008, debió haber acudido al cobro del amparo de cumplimiento de la póliza No. 071401032 Seguros del Estado y no de la póliza No.1522-1210944-01 expedida por la Aseguradora Seguros Comerciales Bolívar S.A. , con anterioridad a que la misma perdiera su vigencia, esto es; no esperar a tramitar un cobro mediante el llamamiento en garantía, un año después de expirada la misma, si se tiene en cuenta que la vigencia de la póliza No.1522-1210944-01 era del primero de noviembre de 2006 hasta el 1º de mayo de 2007 únicamente.

TABLA N° 20 PÓLIZAS CONVENIO SECAB

POLIZA No.	No. CERTIFICADO	FECHA	AMPARO	PORCENTAJE	FECHAS DE VIGENCIA	
					INICIO	FINAL
POLIZA No. 1522121094401 COMPAÑÍA COMERCIALES BOLIVAR	INICIAL	27-Nov-01	Cumplimiento	10%	23-Nov-01	01-May-03
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	23-Nov-01	31-Dic-05
	No. 03 1522121239601	30-Dic-03	Cumplimiento	10%	23-Nov-01	01-May-06
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	23-Nov-01	31-Dic-08
	No. 03 1522121239701	30-Dic-03	Cumplimiento	10%	23-Nov-01	01-May-06
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	23-Nov-01	31-Dic-08
	No 06 1522121094401	23-Ago-04	Cumplimiento	10%	23-Nov-01	01-May-06
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	23-Nov-01	31-Dic-08
	No 11 1522121239601	19-Dic-05	Cumplimiento	10%	23-Nov-01	01-May-07
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	23-Nov-01	31-Dic-09
	No 16 1522121094401	19-Dic-05	Cumplimiento	10%	23-Nov-01	01-May-07
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	23-Nov-01	31-Dic-09
POLIZA No. 071401032 SEGUROS DEL ESTADO	INICIAL	20-Ago-08	Cumplimiento	10%	01-Ene-07	31-Mar-11
			De Salario, prestaciones sociales e indemnizaciones.	5%	01-Ene-07	31-Jul-08

Fuente: Oficio No:2-2012-009394 del 29/05/2012

No obstante ello, el SENA mediante oficio No:2-2012-009394 del 29/05/2012 afirma que "En cuanto al incumplimiento de las obligaciones del convenio 0054 del 23 de noviembre de 2001, por parte de la SECAB, se puede evidenciar que la SECAB no justificó los valores girados por el SENA a esta, en virtud del Convenio Marco de Cooperación No. 00054 de 2001, estimados en la suma de \$2.996.951.817,50, de conformidad con el comprobante de egreso del SENA, por concepto de recursos desembolsados y sin legalizar por la SECAB, según certificación expedida por el Contador General de la Dirección General del SENA, de fecha el 29 de mayo de 2012, el cual se aporta", la cual indica que el último reintegro realizado por la SECAB fue en el mes de agosto de 2009, tuvo conocimiento de los incumplimientos en enero de 2008 (Informe de gestión con corte a enero de 2008 - resumen de movimientos financieros) y realizó el primer requerimiento a la SECAB, hasta el 23 de junio de 2008 (mediante oficio 2-2008-012963 del 23 de junio de 2008), durante la vigencia 2009 se hicieron dos (2) requerimientos y uno (1) en agosto de 2010.

En lo tocante a la liquidación del convenio, el SENA no tuvo previsto que en virtud de la Ley 80 de 1993 artículo 60, en concordancia con el artículo 11 de la ley 1150 de 2007, por medio de la cual se faculta a la entidad contratante a la liquidación unilateral en el término de 2 años subsiguientes a la terminación del contrato en el evento de no mediar común acuerdo.

La conciliación prejudicial fue tramitada por el SENA con el fin de cumplir con el requisito de procedibilidad para la demanda judicial, en la que el SENA busca que se declare por esa vía el incumplimiento de las obligaciones del mencionado

Convenio por parte de la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello – SECAB, su responsabilidad civil por los perjuicios causados con ello, en la modalidad de daño emergente y lucro cesante, así como la liquidación del convenio y la restitución de los valores girados y no justificados por parte de la SECAB.

El 23 de diciembre de 2010, es decir, dos años después de terminado el mentado convenio, se llevó a cabo la audiencia de conciliación prejudicial, que fue declarada fallida, por lo cual el SENA presentó la demanda correspondiente, el 20 de enero de 2011.

El estado actual del proceso judicial contractual de SENA contra la SECAB es el siguiente: *El proceso está radicado con el número 2011-0010 (ver adjunto); se adelanta en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Magistrado Juan Carlos Garzón; actualmente se encuentra en etapa de admisión de la demanda, la cual quedó en firme el 15 de diciembre de 2011, pendiente de emitir auto que decreta pruebas.*

El movimiento procesal es el siguiente:

- 20 de enero de 2011, radicación y reparto de la demanda.
- 05 de mayo de 2011 auto admite demanda.
- 18 mayo de 2011 pago por el SENA de gastos notificación.
- 02 de junio de 2011, el Ministerio de Relaciones Exteriores interpone recurso de reposición contra auto que admite.
- 13 de junio SENA se manifiesta sobre reposición.
- 22 de junio de 2011 contesta demanda aseguradora llamado en garantía.
- 22 de junio de 2011 SECAB manifiesta su inmunidad diplomática internacional, repone admisión de demanda.
- 15 de diciembre de 2011 se rechazan recursos confirma admisión de demanda...”.

RESPUESTA ENTIDAD: La entidad mediante oficio No: 2-2012-010162 del 13/06/2012 indica que “..... El Equipo Auditor cuestiona la falta de gestión para hacer efectiva la póliza del Contrato por el incumplimiento de la SECAB, sobre lo cual aclaramos que el incumplimiento no fue en el objeto del contrato, sino en una de las obligaciones de la SECAB, consistente en liquidar todos los contratos derivados del convenio..... La declaratoria de incumplimiento contractual no es objetiva, y la entidad está obligada a revisar las razones por las cuales el contratista o el conviniendo no pudo cumplir oportunamente con una obligación determinada, al punto de que las normas actuales (artículos 17 de la Ley 1150 de 2007 y 86 de la Ley 1474 de 2011) obligan a las entidades a aplicar el debido proceso en la imposición de sanciones, que no es otra cosa que darle al contratista el derecho de defensa y contradicción para que exprese los motivos o razones por las cuales no pudo cumplir; pero ese derecho no es simplemente formal (hacer la audiencia por escucharlo), sino que la entidad debe valorar los argumentos y las pruebas aportadas por el contratista y adoptar una decisión de acuerdo a esa defensa y contradicción. Así las cosas, si en la vía administrativa no es clara la omisión del

contratista en el incumplimiento de una de las obligaciones o la entidad encuentra razonables sus argumentos, es procedente hacer uso de la vía judicial para que esa instancia liquide el convenio, una vez el Juez valore las pruebas aportadas por el conviniente; para eso está establecida legalmente la acción contractual..... No estamos de acuerdo con que el SENA debió haber hecho la reclamación del presunto incumplimiento contra la póliza inicial del convenio, porque la liquidación de los contratos (que es la obligación que está en entredicho) solo es viable cuando finalizan, no cuando están empezando; por ende, los hechos ocurrieron en vigencia de la póliza final del convenio y el llamamiento en garantía se le hizo a esa aseguradora.

Tampoco estamos de acuerdo en que se le impute al SENA un detrimento patrimonial, porque sus actuaciones han estado en el marco de la ley, de acuerdo a las circunstancias existentes en el caso específico, y porque los \$2.733.277.220,60 están en poder de la SECAB (no del SENA), quien ha manifestado su voluntad de reintegrarlos a esta entidad una vez se formalice el acuerdo de liquidación. En consecuencia, haciendo eco de lo manifestado por la Procuraduría Primera Delgada para la Contratación Estatal, consideramos que el detrimento patrimonial estaría en cabeza de la SECAB, que es la que tienen esos recursos, y no en cabeza del SENA, que ha actuado en el marco de la ley....."

Por lo anterior, se presume falta de actuación por parte del SENA al no gestionar oportunamente la reclamación ante la aseguradora correspondiente incurriendo en un deber de defensa de los intereses de la entidad, razón por la que la CGR realiza la función de advertencia sobre el presunto incumplimiento a un mandato legal por omisión en la liquidación legal del convenio, y en consecuencia, se ha generado riesgo de detrimento al patrimonio público y la presunta incidencia disciplinaria conforme a la ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 7, 21.

Hallazgo N° 60 Pólizas de contratos – Regional Antioquia y Meta (D)

En la Regional Antioquia se evidenció que en el contrato 626 celebrado el 5 de septiembre, con plazo para la ejecución hasta el 30 de noviembre de 2011; se adicionó en seis meses, según otro sí del 15 de noviembre, modificación en la cual la entidad no exigió la ampliación de garantías establecida en la cláusula segunda del otro sí; igualmente, no se surtió el trámite de publicación en el Diario Oficial tal como lo establece la Ley 190 de 1995 en su artículo 59; lo anterior, se presenta por deficiencias de control y seguimiento al proceso de contratación, con el riesgo de que ante eventuales incumplimientos por parte del contratista la entidad no cuente con pólizas vigentes que la amparen.

Por su parte, al evaluar el contrato 1984 del 6 de diciembre de 2011 suscrito por el Subdirector del Centro de Comercio, en el expediente no se evidenció documento que demuestre que el contratista haya ampliado la póliza, por la prorrogación en plazo realizada al contrato. Lo anterior, por debilidades de control y seguimiento al proceso contractual con el riesgo que en caso de presentarse incumplimientos por parte del contratista no se tengan los correspondientes amparos y el SENA deba asumir los siniestros conforme al Decreto 4828 de 2008 en el artículo 12 establece: "...De igual manera, en cualquier evento en que se aumente o adicione el valor del

contrato o se prorrogue su término, el contratista deberá ampliar el valor de la garantía otorgada o ampliar su vigencia, según el caso". Así mismo, en el pliego de condiciones numeral 6.2.1 Pólizas del contrato señala "... El contratista se obliga a ajustar las garantías a la fecha de inicio del contrato y ampliar, modificar y prorrogar las mismas, en el evento en que se aumente el valor del contrato o se prorrogue o suspenda su vigencia,..."

Entre tanto, en la Regional Meta se determinó que las garantías de los contratos 453, 884, 252 877 de 2011, no cumplen con las reglas de suficiencia establecidas por la Entidad en la etapa precontractual, en las minutas de los contratos y con lo establecido en el Decreto 4828 de 2008. Igualmente, existen deficiencias en la aprobación de las pólizas de los contratos, tal como se señala a continuación.

Tabla N° 21 DEFICIENCIAS PÓLIZAS DE CONTRATOS

Contrato	Fecha	Observaciones
453	7 de julio	<p>La garantía de Manejo y correcta inversión del Anticipo tiene vigencia inferior a lo establecido en el contrato y en el Decreto 2493 de 2009. Vigencia póliza del contrato inicial: Hasta el 29 agos. 2011 Vigencia póliza de la prórroga: Hasta el 29 sep. 2011 Debía tener vigencia hasta la liquidación del contrato, a partir de la aprobación de la póliza, es decir hasta el 2 ene./2012, de esta forma el contrato tuvo este amparo 4 meses menos de lo requerido.</p> <p>Garantía de Estabilidad y calidad de la obra: Ni en los Estudios previos, ni en los pliegos de condiciones se justifica técnicamente la vigencia de dicha póliza de un (1) año, inferior a la establecida en el Decreto 2493 de 2009 (vigencia a partir del recibo a satisfacción de la obra y no inferior a cinco (5) años, salvo que se justifique técnicamente una vigencia inferior).</p> <p>La Entidad afirma que, independientemente de la justificación, se estableció con fecha inferior a cinco años debido a la naturaleza jurídica del contrato "mantenimiento". La Ley 80, artículo 32, numeral 1, señala: "Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, ..." por lo tanto no se acepta la respuesta planteada por la entidad.</p>
884	19 de octubre	<p>Póliza constituida casi un mes después de suscrito el Contrato, según lo establecido en los Pliegos de condiciones, numeral 5.6, debía constituirse dentro de los 3 días hábiles siguientes al perfeccionamiento del contrato, el cual se entiende con la firma de las partes y el RP, el cual fue expedido el 20 de octubre, con lo cual la póliza debió constituirse a más tardar el 24 de octubre de 2011. Posteriormente se encuentra la póliza cuya fecha de expedición es el 31 de octubre de 2011, al igual que certificaciones de la Compañía de Seguros, de la misma fecha, la cual no tiene sello de aprobación.</p> <p>El término señalado se encuentra establecido en los Pliegos de condiciones, los cuales hacen parte del contrato y son ley para las partes y su cumplimiento debió ser exigido por los Supervisores, no obstante estos fueron designados hasta el 1 de noviembre.</p>
252	2 de marzo	Aprobación de la póliza el 22 de marzo de 2011, 20 días después de la suscripción del contrato.
977	27 de diciembre	La póliza fue aprobada casi un mes después de suscrito el contrato (20 de enero de 2012), la constitución se realizó en la misma fecha, por lo cual presenta la misma deficiencia.

Fuentes: -Contratos señalados. -Pólizas señaladas.

Lo anterior se debe a deficiencias en la aplicación de los procedimientos establecidos y ocasiona que no se cubra adecuadamente el riesgo generado por las actuaciones, hechos u omisiones de los contratistas y demás a que se encuentra expuesta la Entidad en dichos procesos.

Hallazgo N° 61 Interventoría y supervisión – Regional Santander (D)

En la Regional Santander, la CGR evidenció que en las facturas soporte de los servicios prestados de suministro de servicio de gasolina, que no se especifica la cantidad suministrada de galones de gasolina, grasas y lubricantes, pues sólo se describe el valor facturado, debido a debilidades en el cumplimiento de las responsabilidades inherentes a las funciones de supervisión descritas en el contrato, lo cual trae consigo que no se lleve un control efectivo de los servicios y cantidades de combustible suministrados para cada vehículo, hecho que se constituye en una observación de carácter Disciplinario por incumplimiento a La cláusula 5ta del numeral 6 del contrato No.186 suscrito entre el SENA y COTRASANGIL, del 10 de febrero de 2011, cuyo objeto es el suministro de combustible, aceites, grasas y lubricantes para los vehículos del Centro Agroturístico, Regional Santander de la ciudad de San Gil, establece *“Suministrar la cantidad de galones solicitada por el supervisor del contrato”*, igualmente, el Literal f) del Artículo 617 del Estatuto Tributario expresa: *“Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados”*.... y en lo referente al suministro de combustible, grasas y aceites, los estudios previos del contrato 186 de fecha febrero 10 de 2011, firmado por el SENA, cuyo objeto es el suministro de combustible, aceites, grasas y lubricantes para los vehículos del Centro Agroturístico, Regional Santander de la ciudad de San Gil, en lo referente al numeral 4, señala: *“Análisis económico que soporta el valor estimado del contrato... la asignación presupuestal se hizo teniendo en cuenta que el suministro atenderá los requerimientos necesarios para el funcionamiento del parque automotor... el cual está conformado por: Campero Mitsubishi OSA-336, campero Mitsubishi OGW-099, camioneta doble cabina (por asignar), camión Mitsubishi OBG - 461, camioneta Furgón Hyundai OBI-200, moto PER-30 y moto CVY-01B”*.

Sin embargo, del análisis de los soportes de pago se evidencia que se autoriza el suministro de combustibles y lubricantes a vehículos relacionados en el cuadro siguiente por \$450,000 y de otra parte cancela una factura por servicio de gasolina por \$866.136 en la cual no se observa la placa del vehículo.

TABLA N° 22 SUMINISTRO DE GASOLINA

Placa	No. Factura	fecha	Servicio	Valor
OBH- 644	34799	14/04/2011	ACPM	120.000
OBF – 547	34921	14/04/2011	GASOLINA	60.000
OSA – 941	34924	14/04/2011	ACPM	60.000
OBH -644	38733	29/04/2011	ACPM	100.000
OSA – 941	72946	08/09/2011	ACPM	50.000
OBF – 547	73057	08/09/2011	GASOLINA	60.000
TOTAL				450.000
SIN	96500	28/12/2011	GASOLINA	866.136
TOTAL				1.316.136

Fuente: Facturas de cobro de servicios

Las irregularidades presentadas se generan por las deficiencias de Supervisión realizadas al contrato según El Artículo 23° de la ley 80 de 1993 así mismo, lo que puede ocasionar que se paguen servicios sin el lleno de los requisitos.

Así mismo, en el Centro Agroturístico ubicado en San Gil, Centro de Atención al Sector Agropecuario de Piedecuesta y Centro de Gestión Agroempresarial del Oriente, Vélez, se evidencio en algunos expedientes de los contratos que no reposa el informe final de supervisión, situación que se presenta por qué no se cumplen a cabalidad con las funciones establecidas en el Manual de Supervisión de la Regional - Resolución 000668 de, falta de implementación de controles, esta situación pone en riesgo el cumplimiento del objeto contractual en términos de oportunidad, de calidad y cantidad y por ende la eficacia y eficiencia de las metas propuestas por EL SENA.

Hallazgo N° 62 Soportes Pagos Contrato 252 de 2011 – Regional Meta (D)

En la Regional Meta, se evidenció que se efectuaron pagos del Contrato 252 de 2011 sin contar con soportes idóneos, contraviniendo lo exigido en los Estudios Previos y la Invitación Pública, la cual establece las condiciones del contrato y hace parte del mismo (cláusula 6ª, numeral 4): *“Forma de pago: El SENA cancelará al contratista mediante pagos parciales mensuales, ... de acuerdo a los suministros que vaya efectuando, por tratarse de un contrato de tracto sucesivo, ... contra la presentación de las órdenes de entrega debidamente autorizadas, firmadas por las personas que han recibido el suministro, soportes exigidos por el Centro de Industria y Servicios”*. Los mencionados pagos están soportados en las certificaciones de recibo a satisfacción que expidió el Supervisor, sin identificar cuantos fueron los pasajes efectivamente suministrados por parte del contratista.

De lo anterior, se concluye que la Entidad no cuenta con soportes firmados por la totalidad de las personas que recibieron el suministro de pasajes, en algunos casos solo existen correos electrónicos solicitando el servicio por parte de los Instructores, algunos de los cuales indican los nombres de las personas y otros solo la cantidad de las mismas, así:

TABLA N° 23 SOPORTES DE PAGO CONTRATO 252
(cifras en millones de pesos)

Orden de pago	Valor	Tiquetes cobrados Contratista	Tiquetes según soportes firmados	Tiquetes según Correos electrónicos solicitando el servicio	Porcentaje de tiquetes sin soporte firmado
614	\$1.6	76	76	0	0%
1192	\$3.3	275	132	142	52%
1410	\$1.4	75	0	75	100%
1560	\$9.06	266	0	266	100%
1588	\$6.4	260	186	74	28%
1905	\$11.4	382	256	126	33%
2149	\$5.8	250	120	130	52%
2712	\$10.9	818	814	4	0%
TOTALES	\$50.0			Promedio:	46%

Fuente: -Ordenes de pago señaladas. -Relación de tiquetes cobrados por el contratista. -Soportes que tienen firmas de funcionarios y aprendices. -Correos electrónicos solicitando el servicio.

La Entidad manifiesta que aunque no se evidencia el 100% de los recibidos a satisfacción por parte de las personas que se beneficiaron del servicio, existen correos electrónicos y formatos entregados por el Supervisor donde se solicitaba el servicio al contratista y que todas las giras educativas están soportadas en el formato respectivo, avaladas por el Instructor, el Coordinador académico, coordinador de formación y algunas por el Subdirector del Centro, los cuales considera son también idóneos para corroborar el número de personas que se beneficiaron del servicio de transporte. Adicionalmente, que los Aprendices que recibieron apoyo de manutención, de acuerdo con los soportes de tesorería suministrados, son los mismos que utilizaron el transporte. Adjuntan relaciones de personas que participaron en giras con firmas de los beneficiarios.

Los correos electrónicos donde se solicitaba el servicio al contratista, como su nombre lo indica son solicitudes, lo cual no constituye evidencia de que finalmente se hayan atendido las mismas, y por lo tanto, no son soportes idóneos para corroborar el número de personas que se beneficiaron.

En los formatos de giras educativas suministrados no se encuentran soportadas todas las giras canceladas al contratista, adicionalmente, se evidenció que algunos de los formatos existentes no tienen ninguna firma. Se evidenció que no todas las personas que utilizaron el transporte recibieron apoyo de manutención, razón por la cual los soportes de tesorería no son suficientes. Las relaciones de personas que participaron en giras con firmas de los beneficiarios adjuntas a la respuesta de la observación fueron tenidas en cuenta como soportes idóneos.

La situación mencionada, pone en riesgo los recursos de la Entidad y se observa que no se está dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución 668 de 2005, artículo 4², por medio de la cual se adopta el Manual de Supervisión e Interventoría. Presunta Connotación Disciplinaria

De otro lado, se corroboró la presencia de deficiencias en los controles sobre el consumo de combustible del Contrato 262 de 2011, cuyo objeto es el "Suministro de gasolina y A.C.P.M. destinados al Centro agroindustrial del Meta Sede Naranjos", de acuerdo a lo señalado a continuación:

- No hay controles adecuados sobre los vales presentados por el contratista para los pagos respectivos, teniendo en cuenta que algunos vales no especifican a que vehículo o concepto corresponden (algunos de los cuales no aparecen registrados en el formato "Control mensual combustible", otros registran dos tipos de combustible diferente para un mismo vehículo (Gasolina y ACPM).

La Entidad manifiesta respecto a los vales que reportan diferente tipo de combustible para un mismo vehículo, que corresponden algunas veces a tanqueo del vehículo y al mismo tiempo se retira combustible para Formación y Maquinaria, la deficiencia se debe a la falta de especificación del vehículo o concepto a que corresponde el suministro, antes mencionada.

- No se cuenta con un registro mensual de kilometraje para ninguno de los vehículos. La Administración señala que se están creando formatos de control para desplazamientos y kilometraje.
- Se presentan deficiencias en los Mecanismos de control sobre el consumo de combustible destinado a formación y maquinaria.

La Administración señala que el Centro realiza control de entrada y salida a Almacén del combustible para formación y Maquinaria, adjuntando el formato "Suministro de combustible Bodega de servicio - Centro los Naranjos" (entrada) y formatos "Solicitud de elementos de formación profesional e insumos agrícolas" también del Centro los Naranjos (salida). Agrega que se lleva un control interno sobre la destinación que se dará al combustible entregado. Los formatos Solicitud de elementos de formación profesional e insumos agrícolas" del Centro los Naranjos, en la mayoría de los casos no especifican la destinación que se dará al combustible entregado, no se evidencian controles al respecto y no se evidencian controles al respecto del Centro el Hachón.

Lo anterior genera riesgo de los recursos invertidos tanto en el consumo de combustible de los vehículos de la entidad, así como en la utilización de estos insumos en los programas de capacitación. Dichas situaciones se originan por falta de control³ en el proceso de entrega y utilización del combustible y por la indebida aplicación de los procedimientos establecidos.

Hallazgo N° 63 Publicación Contratos – Regional Antioquia y Santander (D)

En tratándose de la Regional Antioquia, la CGR evidenció que en los expedientes de los contratos 601 de julio 19 2011, por valor de 60 millones, 856 de mayo de 2011, por valor de 2.911 millones; 937 de 8 de julio, adicionado en \$50.millones; 1984 de 19 de diciembre de 2011, prorrogado en un mes,... no se evidenciaron los documentos que demuestren que el SENA haya exigido, en forma oportuna, la publicación del contrato, adición y prorroga.; lo anterior, por falta de supervisión al proceso contractual, afectando el principio de transparencia y publicidad y dificultando el control social conforme a La Ley 190 de 1995 en el artículo 59 establece que: *“El Diario Único de Contratación Pública contendrá información sobre los contratos que celebren las entidades públicas del orden nacional.*

En él se señalarán los contratantes, el objeto, el valor y los valores unitarios si hubiese, el plazo y los adicionales...”. Y en la Directriz Jurídica No 5-2007 del SENA, se dice que *“Debe publicarse en el Diario Único de Contratación Pública... los contratos con formalidades plenas celebrados por las entidades estatales del orden nacional, así como aquellos sin formalidades plenas, cuyo valor sea igual o superior a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, Así como las adiciones a estos contratos, ya sea en valor y/o plazo”.*

En la Regional Santander, con la suscripción del contrato 377 de 2011, para el suministro de 2 raciones diarias para trabajadores oficiales en el CIMI, se evidenció que no fue publicado en el Portal Único de Contratación conforme a El Decreto 2474 de 2008 y la Ley 1150 de 2007 artículo 8.

Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 64 Convenios Especiales de Cooperación 001, 002, 003 y 004 de 2001 – Regional Cauca

En la Regional Cauca, la CGR determinó que el SENA para desarrollar el objeto de los Convenios Especiales de Cooperación 001, 002, 003 y 004 de 2001- Seguimiento a la deserción, invirtió \$723 millones con el fin de atender 1.005 alumnos en 35 programas. Analizados los informes financieros de los convenios se evidenció una deserción de 131 aprendices al final de los cursos, con un costo de \$131 millones, por deficiencias de supervisión, el SENA no realizó gestiones tendientes a controlar y revertir esta situación que ocasionó una alta tasa de deserción.

En los Convenios Especiales de Cooperación 001, 002, 003 y 004 de 2001, el objeto del contrato principal, el Plan Operativo y el término de duración de los convenios principales se modifican en la adición, sin que se estipule en la parte correspondiente a los acuerdos de la minuta. Situaciones que se presentan por debilidades en la elaboración de la minuta en la cual no se tiene en cuenta las modificaciones al convenio principal y los considerandos que no fueron insertados en el aparte "ACUERDAN" de los convenios conforme a Resolución 668 de 2005, Capítulo 1, Numeral 1.3 Manual para la contratación administrativa del SENA, Manual de Supervisión e Interventoría del SENA y Minuta del Convenio.

En las adiciones a los convenios se contratan cursos complementarios en los cuales sólo se pactan horas y aprendices, pero no se estipula valor de materiales por aprendiz, situación que se presenta por debilidades en la elaboración de las minutas, lo que no permite determinar las consecuencias cuando no cumplen con el número de aprendices matriculados ni con el mínimo de deserciones permitidas. (Ver tabla 11). Resolución 668 de 2005, Capítulo 1, Numeral 1.3 Manual para la contratación administrativa del SENA, Manual de Supervisión e Interventoría del SENA y Minuta del Convenio.

TABLA No. 24 APRENDICES MATRICULADOS CONVENIOS ADICIONALES

ACCIÓN DE FORMACIÓN	No. de Aprendices Plan Operativo	No. de Aprendices Matriculados Informe 1 (19/12/11)	Diferencia
Adicional Convenio 001			
Sistemas	25	20	5
Peluquería	25	21	4
Mecánica Básica De Motocicletas	25	18	7
Adicional Convenio 003			
Preparación Y Transporte De Materiales Para Construcción	30	20	10
Acabados Especiales, Embellecimiento De Fachadas Coloniales, Arquitectónicas Y Modernas	30	20	10
Totales	135	99	36

FUENTE: Cálculos CGR

De igual forma en la Regional Cauca, para los Contratos 17, 19 y 24 de 2011, se determinó que:

- En el acta de inicio funge como supervisora una funcionaria, mientras que a folio 59 se evidencia designación de otra persona diferente, en cumplimiento de la cláusula séptima del contrato; situación que genera inestabilidad en cuanto a la responsabilidad de la supervisión por debilidades en la ejecución de los contratos.

- El último folio de la carpeta contiene justificación reservas presupuestales y se lee: "...la duración del contrato fue adicionada hasta el 31 de enero o hasta agotar presupuesto..." situación que no se encuentra legalizada en la carpeta.
- La cláusula décima quinta expresa: "1) En la demora o falta de pago por parte del SENA, por la no presentación del informe de actividades y demás documentos requeridos en forma oportuna, incompleta o no ajustada al objeto del contrato". Expresión que no es clara por debilidades en la elaboración de las minutas y genera que se pacten cláusulas inoperantes.

Hallazgo N° 65 Rendimientos financieros – Regional Cauca (Beneficio de auditoría)

En lo correspondiente a los rendimientos financieros correspondientes a los convenios especiales de cooperación 001, 002, 003 y 004 de 2011, se determinó que el párrafo primero de la cláusula cuarta de los convenios establece que para el manejo de los recursos LOS CONVINIENES deberán abrir una cuenta bancaria rentable independiente, cuyo saldo sea cero (0) a la fecha del primer giro de los recursos y que los rendimientos generados por la cuenta deberán ser reintegrados al SENA dentro del mes siguiente al período en que se causaron, con reporte al supervisor del convenio. Los convenios no han sido liquidados, pero por debilidades de la supervisión, el SENA no exigió el cumplimiento de esta obligación, ocasionando que se dejaran de percibir rendimientos financieros por \$2.19 millones, lo que genera un presunto daño patrimonial.

TABLA N° 25 VALORES RENDIMIENTOS A REINTEGRAR

(Cifras en millones de pesos)

TIPO	CONTRATISTA	RENDIMIENTOS NO REINTEGRADOS
Convenio Especial de Cooperación 001	Pía Sociedad Salesiana Don Bosco	1.140
Convenio Especial de Cooperación 002	Pía Sociedad Salesiana Don Bosco Santander de Quilichao	0.970
Convenio Especial de Cooperación 003	Escuela Taller	0.080
Convenio Especial de Cooperación 004	Corporación El Minuto de Dios	0.004
TOTAL RENDIMIENTOS		2.194

FUENTE: Papeles de trabajo de la auditoría.

De acuerdo con las minutas, en caso de no cumplir con el mínimo de aprendices matriculados requerido, en la liquidación del convenio a los CONVINIENES les corresponde reintegrar al SENA el valor correspondiente a los materiales de formación que no fueron utilizados desde el inicio del curso.

En la Regional Cauca los convenios fueron ejecutados y no han sido liquidados, pero El SENA no realizó ninguna reclamación a los CONVINIENES, durante el desarrollo de los convenios por este incumplimiento y es así como se ejecutó el pago total sin exigir la devolución del valor de los materiales no utilizados desde el inicio del curso por \$5.18 millones, (Tabla Valores materiales por aprendiz a reintegrar) por deficiencias de control y seguimiento, incumpliendo lo establecido en la minuta del convenio y afectando la ampliación de cobertura por la cantidad significativa de deserciones al final de los cursos.

TABLA No. 26 VALORES MATERIALES POR APRENDIZ A REINTEGRAR

ACCIÓN DE FORMACIÓN	No. de Aprendices de Plan Operativo	No. de Aprendices Matriculados Informe (15/04/11)	Diferencia	Valor Materiales por Aprendiz	Total Devolver a
CONVENIO 001					
PANADERÍA	30	25	5	0.22	1.09
INSTALACIONES ELÉCTRICAS RESIDENCIALES	32	27	5	0.10	0.51
CONVENIO 002					
SOLDADURA DE MTO	40	35	5	0.16	0.81
EXPLORACIONES AGROPECUARIAS ECOLÓGICAS	40	35	5	0.16	0.81
CONVENIO 003					
TRAZADO, CONFORMADO Y DE ARMADO PRODUCTOS	30	21	9	0.22	1.96
TOTALES	232	198	34	0.86	5.18

FUENTE: Informes financieros de la supervisión

La Regional mediante oficio 2-2012-001095 del 1 de agosto de 2012 el Director Regional del SENA – Cauca informa que mediante los comprobantes de pago No. 415560 y 417727 fueron reintegrados los rendimientos generados por el manejo de la cuenta donde se consignaron los recursos y el valor de los materiales, constituyéndose en un beneficio directo de auditoría por recuperación en cuantía de \$7,37 millones.

HALLAZGO N° 66 Plan de Contratación – Regional Antioquia (D)

En la Regional Antioquia, la CGR estableció que el manual de contratación de instructores en el numeral 3.1.1 establece que cada centro de formación profesional, realizara un análisis de las necesidades de contratación de instructores teniendo en cuenta, entre otras variables las metas de formación contenidas en el Plan Operativo Anual y la disponibilidad presupuestal; con este insumo elabora el plan de contratación instructores, que sirve de base para la asignación de recursos presupuestales. El hecho de que personal contratista para

impartir formación, reporte en el aplicativo SOFIA PLUS, herramienta de gestión académica, más de 8 horas diarias y hasta de 240 horas mes de actividad académica, permite deducir que el análisis de necesidades que sustenta el plan de contratación de instructores no coincide con las necesidades reales del Centro de Formación y que el aplicativo no tiene diseñados mecanismos de control que adviertan sobre esta situación; lo anterior se presenta por deficiencias de control y seguimiento al proceso de planeación y puede generar impactos negativos en la calidad de la formación impartida o que no se logre el cumplimiento de las metas de formación, por insuficiencia en el personal tanto de planta como contratistas.

Así mismo, al evaluar los pliegos de condiciones del Contrato 395 de 2011 CTPGA, que estipularon : *La razón para la contratación es el abastecimiento de insumos agrícolas y pecuarios, como material de formación, de manera periódica previa solicitud del instructor, no obstante, a fecha 22 de diciembre de 2011, se encontró que el Complejo Tecnológico y sus diferentes Sedes estaban en receso por efecto de calendario académico del SENA, y sin requerimiento previo de Instructor o autorización por parte del Supervisor, se efectuaron entregas por el 83% de los insumos agrícolas para formación por valor de \$70,56 millones, con el riesgo de asumir el SENA un mayor valor por los insumos, dados los necesarios costos adicionales de almacenaje y transporte, además, de no contar el CTPGA (Complejo Tecnológico para la Gestión Agro empresarial) con lugar adecuado para el almacenaje de los insumos veterinarios, que significar pérdida o deterioro de los mismos. Lo anterior, por la falta de control y el incumplimiento de los términos contractuales pactados.*

Hallazgo N° 67 Incumplimiento del objeto del contrato – Regionales Antioquia y Cauca (D)

En la Regional Antioquia, la CGR estableció que en la cláusula primera, objeto del contrato 174, se pacta: *Prestar servicios profesionales para desarrollar el componente técnico y empresarial para el montaje de 4 unidades productivas...., actividad que de acuerdo a los informes presentados y avalados por el supervisor no fue desarrollada por el contratista; Sin embargo, en el acta de liquidación el supervisor y el subdirector afirman que "cumplio a satisfacción el objeto del contrato..." lo anterior se presenta por deficiencias en el seguimiento y control en la elaboración de los contratos y en la descripción de los objetos contractuales que garantice el efectivo cumplimiento de las actividades contratadas, con el riesgo de que se afecte el logro del objetivo institucional.*

Por su parte, al evaluar la cláusula quinta de la adición del contrato 601 suscrita el 22 de diciembre de 2011, se evidenció que se adiciono el plazo del contrato en 90 días calendario, contados a partir de la legalización de póliza. No obstante, habiéndose agotado el plazo, desde el 9 de mayo de 2012, al 6 de junio no se ha

terminado la ejecución del objeto contratado. Lo anterior debido a deficiencias de control y supervisión del proceso contractual, lo que genera inoportunidad en el recibo del servicio contratado.

De otro lado en la Regional Cauca, al analizarse los Convenios Especiales de Cooperación 001, 002, 003 y 004 de 2011CAUCA. , se determinó que los Convinentes no cumplieron con lo establecido en la cláusula octava de los convenios literales d), e) y parágrafo segundo que le imponían la obligación de cumplir con la formación del número de aprendices contemplados en la propuesta, cuyo mínimo no debe ser inferior al 90% del establecido en la propuesta y en caso de no cumplir con el mínimo de aprendices requeridos, realizar gestiones para cubrir el cupo hasta completar el número de aprendices por curso.

Por debilidades en la redacción de la minuta de los convenios no se estipularon consecuencias o sanciones por el incumplimiento del máximo de deserción permitido del 10% por cada grupo, presentándose deserciones que alcanzaron el 27% en el convenio 001. Connotación Disciplinaria por incumplir Resolución 668 de 2005, Capítulo 1, Numeral 1.3 Manual para la contratación administrativa del SENA, Manual de Supervisión e Interventoría del SENA y Minuta del Convenio.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 68 Menor valor ejecutado – Regional Atlántico (F) (D)

En la Regional Atlántico la CGR al analizar el contrato No. 0602 de diciembre de 2.011, cuyo objeto es: *"atender el suministro e instalación de vidrios templados de 10mm, del ambiente de Meca trónica-FESTO, Bloque C; zona administrativa y puerta de telecomunicaciones del Bloque B; del Centro Nacional Colombo Alemán, por un valor Inicial: \$ 42.998.340"*. se estableció en visita de inspección practicada en el área meca trónica donde se procedió a verificar el área intervenida para cotejar las medidas contratadas frente a las ejecutadas, que existe una diferencia por menor valor entre lo contratado con lo realmente ejecutado por \$3.041.912.50, debido a la falta de una de planeación, control y seguimiento en los procesos de contratación, que puede ocasionar una inversión más onerosa, lo cual tiene presunta connotación Fiscal y Disciplinaria por incumplimiento al artículo 23 de la Ley 80.

Hallazgo N° 69 Contrato de Obra Pública 10623 de 2011 – Regional Cauca (F) (D)

En la Regional del Cauca la CGR al evaluar el Contrato de Obra 10623 de agosto 24 de 2011 liquidado de común acuerdo, y pagado, cuyo objeto es: *"... la adecuación de dos canchas de baloncesto ubicadas en el coliseo y en la parte alterna del auditorio, para garantizar el normal desarrollo de los juegos zonales deportivos de aprendices, a*

realizarse en Popayán" encontró que después de entregada la obra y puesta en funcionamiento, el interventor comunica en escrito del primero de febrero de 2012 a la entidad de las fallas que se han presentado en la obra, manifestando que el contratista se compromete verbalmente a realizar las reparaciones necesarias, pero hasta la fecha no se han realizado, situación que puede genera un presunto detrimento por \$4,3 millones al no efectuarse las reparaciones requeridas en forma oportuna conforme lo dispuesto en Ley 80 de 1993 Artículo 25; Ley 610 de 2000 Artículo 6.

Hallazgo N° 70 Fábricas de software – Regional Antioquia (D)

El contrato 2017 suscrito el 20 de diciembre de 2011 celebrado con la empresa QUADRA INGENIERÍA S.A cuyo objeto fue la compra de equipos de sistemas para las fábricas de Software con entrega en cinco centros del SENA, por valor de \$394,18 millones en un plazo de 10 días calendario contados a partir de la expedición y aprobación de la garantía única, trámite que se surtió el 28 de diciembre de 2011; en el parágrafo 1° de la cláusula tercera se pactó la entrega de un anticipo de \$169,2 millones que equivale al 50% del valor del contrato, desembolso que fue realizado el 28 de marzo, cuando los términos del contrato ya estaban vencidos y las obligaciones del contratista incumplidas. Adicionalmente, teniendo en cuenta el objeto y el plazo pactado el contrato es de ejecución inmediata, sin embargo, no se evidencia justificación para asignar el anticipo del 50%.

Lo anterior por falta de oportunidad en la toma de decisiones, ante los inconvenientes y/o incumplimientos en la ejecución de los contratos celebrados, y la adición de recursos después de haberse vencido. Hallazgo con presunta connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 71 Debilidades de control en contratación – Regional Meta (F) (D)

En la Regional del Meta, la CGR determinó que se presentan deficiencias en los controles sobre el recibo a satisfacción del servicio de acuerdo con lo pactado, así como cambios en las tarifas establecidas del Contrato 418 de 2011, cuyo objeto es el *“Servicio especial de transporte para aprendices de forma titulada y funcionarios en las rutas establecidas de granada-naranjos-granada y V/cio-Hachón-V/cio. Al igual que transporte para actividades deportivas, educativas y culturales a nivel departamental y nacional”*, según se señala a continuación, generando riesgo de detrimento patrimonial por valor de \$12,9 millones por:

- Cambios en las tarifas de las rutas con relación a las inicialmente establecidas.
- Se pagan tarifas de rutas sin establecer en el contrato.
- Se cancelan servicios de taxi no establecidos en el contrato.

El Supervisor autorizó modificaciones al contrato, como se evidencia en el "Documento aclaratorio No. 1" suscrito por el Supervisor de la Sede Hachón y el Contratista, en el cual se señala: *"Según el parágrafo de la cláusula 2, el Centro Agroindustrial podrá solicitar viajes adicionales en la misma ruta o crear nuevas rutas de acuerdo a las necesidades del servicio. Con base en lo anterior..., se han modificado las siguientes rutas, y buscando la austeridad en el gasto, hemos acordado lo siguiente: 1. En el horario de las 12 m las rutas Rondinela y Kirpas se unificaron en una sola ruta que cubren gran trayecto de las anteriores, por un valor de ... \$259.000, logrando un ahorro de ... \$89.000"*. Situación que no acata lo dispuesto en la Resolución 668 de 2005 de SENA, Manual de Supervisión, la cual establece: Artículo 2: *"Objeto de la interventoría y/o de la supervisión. Controlar y vigilar las acciones del contratista o conveniente para hacer cumplir las especificaciones técnicas, las actividades administrativas, legales, financieras y presupuestales establecidas en los contratos,..."*. Artículo 8: *"Prohibiciones. Constituyen prohibiciones de los interventores o supervisores: 1. Autorizar cambios o especificaciones en el contrato o convenio que impliquen modificaciones del valor, plazo u objeto pactado"*. (subraya fuera de texto).

La Entidad señala que lo anterior se debe a la necesidad de cubrir nuevas rutas por el incremento de aprendices. Dicho incremento no implica cambios en las rutas, ni la creación de nuevas, los nuevos estudiantes se debían acomodar a las rutas establecidas hasta tanto se suscribiera un otrosí al contrato realizando las modificaciones respectivas, lo cual no se hizo.

Pagos y soportes respectivos:

- Se hacen pagos en los que no se identifican **cantidad de pasajeros y/o rutas**, la Entidad señala que se paga la ruta completa como está estipulado en el contrato inicial, lo cual no es correcto, puesto que la propuesta presentada por el Contratista, que hace parte del contrato, establece la cantidad de pasajeros por ruta, haciendo incluso distinción de tarifas cuando una misma ruta se presta con vehículos de diferente capacidad como es el caso de la ruta Granada - Naranjos - Granada, la cual se paga a un precio por 40 pasajeros y a otro por 25 pasajeros.
- Se cancelan medios recorridos, es decir de ida y sin regreso, así como recorridos con otras **fracciones** como 3,2 o 1,2 etc. La Entidad manifiesta que corresponden a rutas que solamente se desplazan a dejar a los aprendices, lo cual explica las observaciones del Supervisor sobre incumplimiento de lo pactado, perjudicando las actividades de formación.
- Se evidencia desorden en los soportes para los pagos de **giras educativas**, servicios de taxi, etc. de este contrato, puesto que habían sido solicitados en reiteradas ocasiones durante la evaluación y fueron entregados de forma fraccionada.

Algunas planillas de giras educativas no especifican el motivo y/o grupo de la gira, cantidad de recorridos, lugar de destino o indican un destino distinto al que aparece en la relación presentada por el contratista para el pago, no todas las giras registradas tienen las firmas de los responsables respectivos y algunas ni siquiera indican los nombres.

- Las planillas del contratista para el pago de dichas giras tampoco no especifican la cantidad de pasajeros. La Entidad afirma que se cancelan los recorridos completos y no por puesto, no obstante, como mecanismo de control, debe verificarse si las tarifas cobradas corresponden a la capacidad de los buses señaladas en la propuesta del contratista.
- No se evidencian las **Planillas de portería** de los Centros en las que los conductores registran los buses a la llegada y salida correspondientes a los siguientes periodos: Hachón: junio a diciembre 2011 y Naranjos: 23 junio – 30 de julio de 2011. La Entidad manifiesta que las planillas del Hachón de dicho periodo fueron destruidas por cambio de año y las de los naranjos se extraviaron.
- Las planillas de Portería del Centro los Naranjos registran buses con placas diferentes a las señaladas en las presentadas por el contratista y no indican la capacidad respectiva. La Entidad afirma que se aceptan estos cambios siempre y cuando cumplan con la capacidad requerida, lo cual no es posible verificar por cuanto dicha capacidad no se registra.
- El Supervisor presenta algunas observaciones en las Certificaciones de Recibo a satisfacción, y además, el contrato se adiciona y prorroga, así: No. 01 del 30 de diciembre de 2011, se adiciona el valor y el Plazo se prorroga hasta el 30 de abril de 2012, No. 02 sin fecha, se prorroga el Plazo hasta el 30 de septiembre de 2012 (Fecha del contrato: 23 de junio de 2011, plazo inicial: hasta el 31 de diciembre de 2011).

TABLA N° 27. OBSERVACIONES PRESENTADAS POR EL SUPERVISOR EN CERTIFICACIONES DE RECIBO A SATISFACCIÓN

Periodo	Observaciones del Supervisor
1 al 31 jul.	Incumplimiento de lo pactado, perjudicando actividades de formación
1 al 31 agos.	Servicio prestado con deficiencias
1 al 30 sep.	Servicio prestado con deficiencias
1 al 30 oct.	Varias reclamaciones
1 al 30 nov.	Varias reclamaciones
1 al 30 dic.	Varias reclamaciones

Fuente: Certificaciones de Recibo a satisfacción del Supervisor señaladas.

Lo anterior ocasionó que se pagaran valores superiores al servicio prestado, en cuantía de \$12,9 millones, como se observa a continuación:

TABLA N° 28. CÁLCULO INCONSISTENCIAS CONTRATO 418
(cifras en millones de pesos)

CONCEPTO	VALORES INCONSISTENCIAS		CÁLCULOS SEGUN SOPORTES Y PAGOS	
Subtotales Cálculo Rutas Establecidas			1	298.9
Subtotal Diferencias Con Tarifas Establecidas	(5)	5.9		
Subtotal Sin Registro En Planillas Portería	(6)	3.8		
Subtotales Cálculos rutas NO Establecidas			2	95.2
TOTAL CÁLCULOS FACTURA			3=1+2	394.03
Total Pagado			4	397.3
SUBTOTAL Errores de Cálculos (Diferencia Cálculos factura MENOS Pago)	(7=4-3)	3.3		
TOTAL FUNCIÓN DE ADVERTENCIA	(8=5+6+7)	12,9		

Fuente: -Propuesta del Contratista. -Relación recorridos presentada por Contratista con la factura. -Planillas portería registro llega y salida de los buses. -Soportes giras pedagógicas. -Facturas Contratista soporte de la Orden de pago.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario y fiscal.

Hallazgo N° 72 Supervisión contractual – Regional Cauca, Meta, Nariño y Santander (D)

En la Regional Nariño, se determinó que los supervisores presentan informes de la actividad contractual de manera incompleta, no evidencian, registran o soportan que el contratista haya cumplido cabalmente la totalidad de sus obligaciones convenidas. Lo anterior, refleja una debilidad en el cumplimiento integral, oportuno y completo de la función, por cuanto esta responsabilidad no se realiza con la diligencia y el juicio que se requiere, y básicamente se limitan a expresar que el contratista cumple con lo estipulado en su contrato; además para la asignación de la supervisión no se tiene en cuenta su perfil profesional y el conocimiento específico sobre el objeto a supervisar, lo cual genera el riesgo de incumplimiento contractual ante la falta de los mencionados controles con oportunidad, calidad y efectividad, incumpliendo lo dispuesto en la Resolución 668 del 27 de abril de 2005, mediante la cual el SENA adoptó el manual de supervisión y/o interventoría.

En el Centro Agroindustrial y Pesquero de Tumaco se evidenció que no existe en las carpetas contractuales los informes de supervisión que se exigen normativamente, que nos comprueben las ejecuciones de los objetos contractuales, solamente se limitan a realizar un acta de entrega a satisfacción de los bienes u obras recibidas, lo anterior se origina por debilidades en el cumplimiento de sistema de control interno y en la poca importancia que los funcionarios supervisores le prestan a estos informes, lo cual genera dificultad en

el seguimiento e incertidumbre en la ejecución real de las obligaciones contractuales, e incumplimiento del manual de supervisión.

Lo anterior, indica debilidades en los mecanismos de control interno en la entidad y dificulta el seguimiento al cumplimiento del objeto contractual, impidiendo advertir oportunamente, demoras injustificadas, cumplimientos parciales o incumplimientos por parte del contratista.

En lo que se refiere a la Regional Santander, en algunos contratos de Prestación de Servicio que las actas de liquidación no reflejan un recuento cronológico de la ejecución del contrato situación ocasionada por deficiencias en el acompañamiento jurídico y en el cumplimiento de las actividades de supervisión, su ocurrencia genera riesgos a la Regional de futuras controversias contractuales al omitir el balance final de la relación contractual según La ley 80 de 1993 ARTÍCULO 60, Manual de contratación del SENA 2009 numerales 1.3 y 1.4, Resolución 00668 de 2005, adopta el Manual de Supervisión e Interventoría del Servicio de Nacional de Aprendizaje SENA artículo 4 numeral 25, y contrariando la ley disciplinaria. De otro lado, en el Centro Agroturístico ubicado en San Gil, Centro de Atención al Sector Agropecuario de Piedecuesta y Centro de Gestión Agroempresarial del Oriente, Vélez, se evidenció en algunos expedientes de los contratos que no reposa el informe final de supervisión, situación que se presenta por qué no se cumplen a cabalidad con las funciones establecidas en el Manual de Supervisión de la Regional - Resolución 000668 de, falta de implementación de controles, esta situación pone en riesgo el cumplimiento del objeto contractual en términos de oportunidad, de calidad y cantidad y por ende la eficacia y eficiencia de las metas propuestas por el SENA.

En el Contrato No. 1755 de 2011, cuyo objeto es la adquisición de bienes y servicios para el Centro de Atención al Sector Agropecuario (PIEDECUESTA), se observó que en la Etapa Preparatoria, folio 2, la solicitud de servicios diligenciada por la Entidad no tiene ninguna de las firmas que avalen el documento según la sentencia C- 069 de 1995, y Manual de calidad establecido por el SENA, evidenciando deficiencias de control interno en el proceso precontractual y de las labores de supervisión, lo cual genera incertidumbre de la legalidad de los actos administrativos de la actividad contractual.

En la Regional del Meta, la CGR determinó deficiencias en el servicio de vigilancia prestado en desarrollo del Contrato 049 de 2011, teniendo en cuenta las reiteradas pérdidas de elementos que se presentaron durante la vigencia del mismo, así:

- Abril de 2011, pérdida de un portátil de un aula del CIM, propiedad del SENA.

- Período junio-julio de 2011, pérdida de otros dos portátiles del CIM, propiedad del SENA.
- Período julio-agosto de 2011, el Supervisor presenta observaciones sobre la ejecución del contrato, incluyendo la pérdida de una guadañadora del CIM propiedad de la Empresa de Aseo.
- Período agosto-septiembre de 2011, pérdida de otros dos computadores de un Aula del CIM propiedad de Aprendices y pérdida de una moto del CIM propiedad de una Aprendiz.
- Período septiembre-octubre de 2011, el Supervisor presenta observaciones sobre la ejecución del contrato, incluyendo la pérdida de 900 metros de cable de la cancha de fútbol.
- Período octubre-noviembre de 2011, el Supervisor presenta observaciones sobre la ejecución del contrato, incluyendo nuevamente la pérdida de 900 metros de cable de la cancha de fútbol.
- 27 de abril de 2012 se perdieron del Centro el Hachón Equipos de Agricultura por valor de \$169.051.584, usados para la formación de los estudiantes de dicha especialidad.

El Contrato establece en la cláusula octava, dentro de los Riesgos que asume el Contratista, la *"pérdida de elementos en las dependencias donde se presta el servicio"*. No obstante, haberse producido la reposición por parte de la Compañía Aseguradora de los primeros seis elementos señalados, los Equipos de Agricultura del Centro el Hachón actualmente se encuentra en trámite.

Estos hechos, se deben a deficiencias de control, teniendo en cuenta que no obstante, el Supervisor presenta informe con observaciones sobre la ejecución del contrato al terminar el periodo inicial del mismo (diciembre de 2011), se suscribe en dicho mes adición en tiempo y dinero (por 5 meses más, hasta el 15 de mayo de 2012).

Lo anterior, genera riesgo de que se presente un detrimento a los recursos del Estado, en caso de que la Compañía no reintegre los elementos perdidos, al igual que se ocasiona daño a los bienes de terceros como el caso de los elementos extraviados de los Aprendices y la Empresa de Aseo, en contravía de la norma disciplinaria.

Por su parte en la Regional Cauca, también se reportaron debilidades en la Supervisión de contratos de prestación de servicios personales, relacionados así:

a). En los contratos de prestación de servicios personales 20506, 20538 y 20543 de 2011, se evidenció que la liquidación de horas del periodo de pago inicial se realizó incluyendo días anteriores a la fecha de suscripción e inicio del contrato, como se observa a continuación:

TABLA No.29 LIQUIDACION HORAS - PAGO INICIAL CONTRATOS

Contrato	Fecha de suscripción	Acta de inicio	Fecha inicial liquidación pago	Periodo liquidado sin soporte contractual
20506-2011	20-10-11	25-10-11	01-10-11	01-10-2011 al 24-10-2011
20538-2011	08-11-11	09-11-11	01-11-11	01-11-2011 al 08-11-2011
20543-2011	09-11-11	11-11-11	07-11-11	07-11-2011 al 10-11-2011

FUENTE: Carpetas de contratos relacionados y soportes.

b). El contrato 10366 de 06-05-2011 fue terminado por renuncia del contratista aduciendo que no le programaron cursos, a pesar de que el Subdirector del Centro en el estudio previo de conveniencia y oportunidad estableció la necesidad de contratar los servicios personales de carácter temporal de instructores para impartir 35.000 horas para formación complementarias y capacitación virtual.

c). El formato o minuta del acta de liquidación de los contratos 10275 del 11-03-2011 y 10286 del 15-03-2011 no incluyó el valor de los contratos adicionales por \$1.7 millones y \$1.9 millones, respectivamente.

d). Se observaron contratos de Prestación de Servicios Personales con actuaciones administrativas en días festivos como sucede en el acta de liquidación del contrato 20314 (30-10-2011 domingo) y la planilla de liquidación de horas para pago del contrato 20543 correspondiente al periodo 07-11-2011 al 30-11-2011 (07-11-2011 lunes festivo).

e). En el contrato de PSP 20538 suscrito el 08-11-2011 se observó que el último pago (20-12-2011) se realizó antes de la terminación según planilla de liquidación de horas (30-12-2011).

f). El contrato 10373 del 02-06-2011 tiene como acta de inicio el 10-05-2011, fecha anterior a la suscripción del mismo.

g). El contrato 10706 del 21-11-2011 fue liquidado el 16-12-2011, sin embargo el informe final del contrato registra nota a mano alzada del contratista en la que indica que los cursos terminaron el 24-12-2011.

Lo anterior se ocasiona por debilidades en la planeación, la elaboración de minutas y en la supervisión de la contratación de instructores, lo que afecta la confiabilidad de los soportes en la ejecución contractual y exposición de la entidad a riesgos legales. Incumpliendo lo dispuesto en la Resolución 000668 de 27-04-2005 Artículo 4 Numeral 11 Manual de interventoría y Cláusula Séptima de la minuta de los contratos de prestación de servicios.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 73 Etapa pre contractual - Regional Antioquia (D)

En la Regional Antioquia, se determinó que para la suscripción del contrato 937, los pliegos de condiciones como parte esencial del contrato, en el Pliego de Condiciones de la selección abreviada No DRA CC 005 de 2011, en el capítulo 6, numeral 6.1 Término para la suscripción del contrato se establece: *“quien resulte adjudicatario de la presente selección abreviada deberá suscribir el contrato dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la adjudicación”*, sin embargo, la CGR determinó que el Centro de Comercio con resolución 000099 de 28 de junio de 2011, suscribió el contrato 937 de 8 de julio de 2011, siete (7) días hábiles después de la fecha de adjudicación; incumpliendo con lo señalado en el pliego de condiciones, por debilidades de control, incumpléndose con lo estipulado en el pliego de condiciones.

Por otro lado, en el pliego de condiciones en el numeral 1.7 se indica que *“... Se llevara a cabo una visita obligatoria al sitio de la obra objeto del presente proceso de selección abreviada y será requisito habilitante para participar...”* En el expediente del contrato 1984 del 6 de diciembre de 2011, del Centro de Comercio, el Certificado que expide el profesional que atiende la visita al sitio de la obra objeto del contrato no está firmado por el representante o delegado del proponente. Lo anterior, por debilidades de control y seguimiento, con el riesgo de que adjudiquen contratos a proponentes no habilitados.

En el contrato 601 de julio 19 de 2011 suscrito entre el Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA y Construcciones Civiles Fernando Orozco Ríos, cuyo objeto contractual es Mantenimiento de paredes y pisos en instalaciones del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico, incluye mano de obra, maquinaria y herramienta necesaria para la realización del Mantenimiento. Según el capítulo I numeral 1.3 del pliego de condiciones de la convocatoria pública N° 022 de 2011 del CTAPT (Complejo Tecnológico, Agroindustrial, Pecuario y Turístico - Antioquia) que dio origen al contrato, el plazo establecido fue de 30 días calendario a partir de la legalización de la póliza, plazo que fue aceptado en la propuesta original del contratista (folio 243 del expediente y pagina 3 de la propuesta); no obstante, en la clausula tercera del contrato se

estableció un plazo de cinco meses y quince días, contados a partir de la legalización de la póliza, sin que medie acto administrativo que modifique el plazo de ejecución previsto en el pliego y en las ofertas. Lo anterior debido a deficiencias de control en la etapa precontractual, lo que transgrede el principio de transparencia en la contratación, en contravía de la norma disciplinaria (los numerales 30 y 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002).

Hallazgo N° 74 Contrato 185 de 2011 - Regional Caldas (F) (D)

El Manual para el Manejo y Control de los Bienes del SENA de octubre de 2010 establece que el control de Inventarios se soportará con una plataforma informática integrada al Sistema de Información Financiero, denominada Orions operada por los funcionarios responsables en la Dirección General, las Direcciones Regionales y los Centros de Formación, se desarrollará y alimentará mediante comprobantes estandarizados de entrada, salida / baja, o, reintegro, traspaso, anulación y ajuste, que contendrán el efecto contable de cada operación e incluirá los bienes tangibles e intangibles, propios y de terceros.

La Resolución No.0089 de 2005, Por la cual se reestructuran los Comités de Bajas de bienes muebles, se establecen los procedimientos, se delegan funciones administrativas y se dictan otras disposiciones en materia de bajas de bienes muebles de propiedad del SENA, en su artículo tercero, Funciones del Comité de Bajas, establece: “ Ordenar la realización de avalúo comercial para la venta de los bienes muebles objeto de baja, tal y como lo determina el parágrafo del artículo 14 del decreto 855 de 1994.”

ARTÍCULO DECIMOCTAVO. Las bajas de bienes muebles que se realicen a partir de la fecha en que entre en vigencia la presente Resolución, no requerirán del ingreso físico de los bienes muebles a las bodegas de bienes reintegrados de las distintas dependencias del SENA. Será requisito indispensable que la información de los bienes se encuentre debidamente consignada en los registros de ingreso y egreso de bienes. Su custodia será responsabilidad del jefe o coordinador de la dependencia en la que se encuentren los bienes muebles.

En la Regional Caldas, mediante Contrato 185 del 28/12/2011, la entidad toma en arrendamiento una (1) Bodega para el almacenamiento de sus bienes muebles por un periodo de un año por valor de \$31,2 millones

El análisis de conveniencia plantea entre otras consideraciones las siguientes: “El SENA ... requiere contratar el alquiler de un espacio para almacenar los bienes muebles de la Regional Caldas, ya que la ciudadela Tecnológica Los Cerezos no cuenta con la infraestructura física para depositar estos elementos y teniendo en cuenta el deber de la entidad de velar por la conservación y seguridad de estos bienes que hacen parte del patrimonio público”

“La Regional no cuenta en sus instalaciones con un lugar apropiado y seguro en el cual se puedan guardar sus bienes (mesas, sillas, carpas, equipos, entre otros)”

"Con el alquiler de una bodega, la Entidad podría controlar de manera oportuna y efectiva los inventarios de la Regional, lo que permitiría mantener una información actualizada de la disponibilidad de los bienes que se encuentran a disposición de la comunidad educativa" " Además, dentro de las obligaciones del SENA como entidad pública se encuentra la de mantener resguardados sus bienes en sitios adecuados para protegerlos de algún daño por el uso indebido y a la mala rotación de los inventarios y prevenir robos al interior de las instalaciones. En la Regional Caldas no existen los recursos físicos requeridos para el desarrollo del objeto contractual, para lo cual se requiere la contratación del arrendamiento propuesto....."

Se pudo evidenciar que el espacio alquilado por el SENA Regional Caldas para el almacenamiento de bienes muebles, es utilizado para guardar bienes muebles inservibles reintegrados para dar de baja, contrariando el artículo 18 de la resolución 0089 de 2005, lo cual permite establecer deficiencias en el control, monitoreo y seguimiento a las acciones emprendidas por la entidad en el proceso de bajas de elementos, en contravía del artículo 18 de la resolución 089 de 2005 y ocasiona la destinación de recursos en detrimento de ser ejecutados en actividades que correspondan a la función misional del SENA.

Hallazgo con presunto alcance fiscal por una gestión antieconómica en cuantía de \$31,2 millones y alcance disciplinario por el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 75 Constitución de pólizas - Regional Cauca (D)

En los documentos soporte del contrato 024 no se evidencia póliza de "Amparo de Responsabilidad Civil Extracontractual: la cual no debe ser inferior a 200 SMLV, con vigencia de la duración del contrato y cuatro meses más" exigida en los estudios de conveniencia y oportunidad, anexo 2, folios 4 al 8, numeral 7.1 y en la cláusula décima segunda, literal c). Adicionalmente (Es diferente el amparo de esta póliza exigido en los estudios previos (no inferior a 200 SMLV) con el de la minuta del contrato (20% del valor total del contrato). Situaciones que se presentan por debilidades en la supervisión del proceso contractual y generan incumplimiento de obligaciones Manual para la contratación administrativa del SENA, capítulo 1, numeral 1.3; Resolución 668 de 2005, Manual de Supervisión e Interventoría del SENA y Minuta de los contratos.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 76 Documentación Contractual - Regional Meta (D)

En la Regional del Meta, la CGR determinó que se presentan debilidades en el control al proceso contractual:

- Acta de Inicio y Acta de Modificación Contrato 453 de obra del 7 de julio de 2011:

La suscripción del Acta de inicio de realizó un mes después de la fecha del contrato (3 agosto), así mismo, la modificación No. 01 del 3 de octubre de 2011, fue suscrita en forma posterior al plazo de ejecución establecido en el contrato inicial (18 de septiembre de 2011). La Entidad manifiesta en su respuesta que el plazo se cumplió y que la desviación del plazo se debió a que el Supervisor asumió los 45 días del plazo de ejecución como hábiles. Lo anterior denota fallas en el proceso de Supervisión del contrato contraviniendo lo establecido en la Resolución 668 de 2005, artículo 4, *que señala: "Funciones de los interventores y de los supervisores... numeral 11: Vigilar que la ejecución del contrato o convenio se realice conforme a lo estipulado en el mismo, es decir, que se efectúe de acuerdo con los requerimientos contractuales, tales como: El objeto, las obligaciones, el plazo de ejecución, el valor y la forma de pago, etc."*

- Acta de Terminación y Liquidación Contrato 968 del 23 de diciembre de 2011:

Se presentan inconsistencia en las fechas de suscripción de las actas de Terminación y Liquidación del contrato la cual tiene fecha del 30 de diciembre de 2011, fecha que es anterior a la fecha de terminación del contrato, el cual fue prorrogado hasta el 16 de febrero de 2012 y con el Acta de Recibo a satisfacción fechada el 15 de febrero de 2012; lo cual no muestra una secuencia cronológica de los eventos que se debieron presentar.

- Los expedientes de algunos contratos no cuentan con toda la documentación correspondiente a los mismos, razón por la cual se presentan deficiencias en las medidas para la preservación, inmutabilidad y seguridad respectivos. La Circular No. 3-2010-000168 de la Secretaría General y la Oficina de Control Interno, sobre organización de los expedientes de los contratos establece en el Numeral 2.5: *"Dentro del expediente se deben encontrar todos los tipos documentales descritos en la Tabla de Retención Documental anexa, ...".* Dicha Tabla de retención documental establece documentos que no reposaban en los expedientes, como los señalados a continuación: Comunicación al Supervisor, Actas, Informes del Supervisor, comprobantes de entrada a Almacén, Comprobantes de Egreso, etc.

Dichas situaciones se deben a la inadecuada aplicación de los procedimientos establecidos, e impiden que se garantice la adecuada evaluación y seguimiento de la gestión contractual, con el fin de lograr la correcta ejecución de dicho proceso, igualmente se evidencia que no se está cumpliendo con lo establecido en la Ley

87 de 1993, párrafo del artículo 1, relacionado con la aplicación de procedimientos relacionados con la Gestión documental de la entidad, todo ello con una connotación disciplinaria toda vez que se contraría la norma disciplinaria en materia contractual (los numerales 30 y 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002).

Adicionalmente, en los contratos 451, 560, 612 y 711 suscritos en el 2011, se cedieron sin los requisitos establecidos en el inciso 3° del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, la cláusula décima primera de los contratos y la circular No. 79 1011- 000342 del 18 de Marzo de 2005, así mismo no hay autorización previa y escrita de los funcionarios que autorizaron la realización de estos contratos así:

- En el contrato 451 suscrito el 15 de julio, mediante autorización N° 889 del Director General del SENA autoriza a la Directora Regional Meta para suscribir el contrato, la autorización no tiene firma del Director General. Así mismo la contratista presenta la cesión del contrato invocando como causa la salud de un cuñado (a quien no identifica) en el extranjero por accidente con trauma craneoencefálico (no adjunta soportes del hecho).
- En el contrato 560 suscrito el 14 de julio, mediante autorización No.889 la Directora Regional del SENA autoriza al Subdirector del Centro de Industria y Servicio del Meta para suscribir el contrato, el contratista mediante oficio sin número fechado el 31 de agosto de 2011 presenta la cesión del contrato sin indicar a qué persona natural o jurídica cede el contrato ni a partir de qué fecha, adicionalmente no especifica la causa de fuerza mayor por la cual cede el contrato.
- Igualmente se presenta en el contrato 612 suscrito el 15 de julio, mediante autorización N° 103 la Directora Regional del SENA Meta autoriza al Subdirector del Centro de Industria y Servicios del Meta "CISM" para suscribir el contrato. El contratista mediante oficio sin número fechado el 02 de septiembre de 2011 presenta la cesión del contrato sin indicar a qué persona natural o jurídica cede el contrato ni a partir de qué fecha, igualmente no especifica las causas personales por las cuales sede el contrato.
- Por último, en el contrato 711 del 29 de julio, el cual se suscribió por el Subdirector del CISM de acuerdo a autorización N° 99 de la Directora Regional, en el expediente del contrato no se encontró la solicitud de cesión presentada por el contratista, no obstante el oficio 509532101-No: 2-2011-001156 del 08/08/2011 a las 02:44:19 pm, de aceptación de la cesión por

parte del Subdirector de Centro de Industria y Servicios del Meta, en el cual se registra que de acuerdo a los motivos expuestos se acepta la cesión.

Lo anterior evidencia incumplimiento de normas externas e internas; específicamente el inciso tercero del artículo 41 de la Ley 80 de 1993 y Circular N° 79 1011-000342 del 18 de Marzo de 2005 de Directora Jurídica Director Administrativo y Financiero del SENA. De igual forma no se evidencia el acompañamiento que debe realizar control interno de acuerdo con lo preceptuado en la Ley 80 de 1993 específicamente en el Artículo 65 de la *“De la Intervención de las Autoridades que ejercen Control Fiscal...”*

... El control previo administrativo de la actividad contractual corresponde a las oficinas de Control Interno...”

Las situaciones observadas generan trauma para los procesos de gestión y capacitación, hacen vulnerable la gestión institucional y evidencian que la entidad no realizó un análisis soportado de las causas que soportaron la aprobaron de las cesiones, contrariando la norma disciplinaria en materia contractual (los numerales 30 y 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002).

Hallazgo N° 77 Adición en contratos – Regionales Antioquia y Atlántico (D)

La CGR corroboró que en la Regional Antioquia, el contrato 601 por valor de \$60 millones, fue adicionado en dos oportunidades, por un valor total de \$32 millones, lo que equivale al 53% del valor del contrato. Lo anterior, debido a deficiencias de planeación del proceso, puede generar obras inconclusas, no cubrimiento de las necesidades y posible afectación de los derechos de participación de los demás oferentes contrariando la norma disciplinaria en materia contractual, toda vez que El párrafo único del artículo 40 de la ley 80 de 1993, establece que *“Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.”*

Situación semejante se reporta en la Regional Atlántico ya que en la contratación celebrada durante la vigencia 2011, por el Centro Nacional Colombo Alemán, se detectan que existen contratos que son adicionados en su valor hasta de un 50% de su valor inicial; en tiempos relativamente cortos, siendo celebrados bajo la modalidad de mínima cuantía, debido a la falta de planeación, estudios técnicos de necesidades e incumplimiento del plan de compras, que pueden ocasionar una inversión más onerosa, conducta que se encuentra enmarcada en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

El artículo 23 de la Ley 80 (De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales) define: *“Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación*

estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo".

Hallazgo N° 78 Convenios con el IDEA – Regional Antioquia (F) (D)

Se entiende ejecutada una apropiación presupuestal cuando se decide la oportunidad de contratar, se comprometen los recursos y se ordenan los gastos, sustentados en el programa de gastos para la entidad, el cual se construye a partir del principio de anualidad, sin embargo, el SENA Regional Antioquia y sus diferentes centros de formación, vienen reportando ejecución presupuestal desde la vigencia 2006 al celebrar convenios interadministrativos, cuyo único fin es el de trasladar los recursos no ejecutados al cierre de la vigencia a una cuenta del IDEA para ser administrados por éste. Como resultado de lo anterior a abril 30 de 2012 la entidad ha entregado al IDEA recursos por valor aproximado de \$21.513 millones. Por tal concepto, el SENA ha pagado al IDEA por comisión de administración el valor estimado de \$ 627 millones, más el costo de oportunidad de inversión en el cumplimiento del objeto social o la posibilidad de ser reasignados; lo anterior debido a una gestión irregular y antieconómica que generó un presunto daño en cuantía de \$627 millones, y una conducta presuntamente disciplinaria conforme al numeral 30 y 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo con connotación fiscal y disciplinaria.

Hallazgo N° 79 Incumplimiento de principios en la etapa previa – Regionales Caldas, Nariño y Santander (D)

En la Regional Nariño, la CGR estableció que durante la vigencia del año 2011, la función del Comité de Evaluación se limitó a comprobar el cumplimiento de los requisitos establecidos en cada convocatoria y a entregar dicho análisis al subdirector, en algunos casos, sin ningún puntaje o calificación que permitiera la escogencia en términos de objetividad y mérito. De las listas que entregaba el Comité; el Subdirector, bajo su discrecionalidad escoge a cualquiera de los que figuran en los listados, con lo cual se pierde la eficacia y operatividad del Comité, y deja al criterio subjetivo del subdirector, el nombramiento de los instructores, incumpliendo la Directriz Jurídica No. 001 del 14 de enero de 2010 emanada de la Dirección General del SENA con respecto a la contratación de instructores y la norma disciplinaria.

Así mismo, esta Regional reportó debilidades en los estudios previos y las convocatorias para la selección de instructores, ya que no evidencian reglas claras

y que garanticen la efectividad del artículo 209 de la Constitución Política y desarrollado en los artículos 24, 29 y 30 de la Ley 80 y en la Ley 1150 de 2007, en cuanto a los principios de imparcialidad y transparencia que constituyen un desarrollo del Derecho Fundamental Constitucional a la Igualdad; con el principio de transparencia se cumple, básicamente, con la obligación de garantizar el deber de selección objetiva; lo anterior, por cuanto se establecen requisitos que resultan excesivos, no adecuados ni proporcionados a la naturaleza del contrato a suscribir, a su objeto y a su valor; este hecho se traduce en que se vulnere el principio de concurrencia, entendido este último como la negación de participación de oferentes que estarían en condiciones de cumplir con el objeto a contratar, pero las exigencias establecidas para los profesionales que aspiran en la participación en el proyecto limitan el proceso, lo que conlleva a que no puedan satisfacer con los requisitos exigidos en la respectiva convocatoria, y se impida de esta manera, a que otras personas interesadas que acrediten unos requisitos idóneos, puedan participar en el proceso de selección del personal de instructores.

En los documentos precontractuales para la selección de contratistas como estudios previos y convocatoria del Centro de Formación de la Costa Pacífica, se observa que los perfiles profesionales y la experiencia específica, restringen a que la selección del personal culmine con la vinculación de quienes se vienen desempeñando con anterioridad como instructores del Centro de Formación; es así que la mayoría de los estudios previos que se realizan para las convocatorias a instructores, están condicionados en lo que tiene que ver con la experiencia específica, donde se hacen requerimientos de un determinado número de meses realizando actividades precisas y/o puntuales del cargo a convocar, y que solo las satisfacen los actuales contratistas.

Lo anterior genera el riesgo de inaplicación del principio de transparencia en la medida que no posibilitan una selección objetiva para la escogencia del ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, en tanto no garantizan cabalmente la igualdad, como la garantía que se debe otorgar a los ciudadanos que muestren interés de presentar una oferta de un bien o servicio que se requiera, en condiciones que no generen privilegios para algunos de los participantes, en contravía de la norma disciplinaria.

En el Centro de Formación de la Costa Pacífica durante la vigencia 2011, se suscribieron contratos de prestación de servicios para la vinculación de instructores con personas que no acreditaban la experiencia relacionada con la actividad a desarrollar y/o experiencia específica como instructor. De igual forma se suscribieron contratos, con personas que no tenían el perfil profesional requerido en la convocatoria.

Lo anterior, conlleva a la adjudicación del contrato a quien no posee los requisitos, experiencia, perfil, habilidades y competencias para desarrollar las actividades objeto del mismo, desconociéndose el principio de selección objetiva, que regula toda la actividad contractual, contrariando la norma disciplinaria.

En la contratación de bienes y suministros realizada por el centro durante la vigencia 2011 no se realiza estudio de precios de mercado, ni se manejan precios indicativos que permitan el análisis de la mejor propuesta y determinar la conveniencia de las contrataciones, la deficiencia en la elaboración de este estudio de precios, genera el riesgo de que la entidad adquiera bienes y servicios sobrevalorados afectando las finanzas públicas, evidenciándose incumplimiento a la ley disciplinaria, toda vez que en la selección del contratista hay que tener presente el deber de selección objetiva, consagrado en el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, entendido como la selección al ofrecimiento más favorable para la entidad teniendo en cuenta factores tales como, cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en el análisis previo a la suscripción del contrato, procedimiento obligatorio de conformidad con lo previsto en el artículo 2o. del Decreto 855 de 1994.

Por consiguiente, el administrador debe efectuar las comparaciones del caso mediante el cotejo de los diferentes ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o las condiciones del mercado y de los estudios de la entidad, todo ello con el propósito de que la evaluación del ofrecimiento más favorable, se realice de una manera razonada.

Por precios de mercado entendemos el valor usual o común asignado a un bien o a un servicio por el comercio del lugar donde se va ejecutar el contrato, que bien puede ocurrir que si en esa localidad no se consigue habría que recurrir al mercado de la región, entiéndase por ésta la del respectivo departamento, y en este caso sería también precios del mercado.

Así mismo, la CGR logra determinar que en la Regional Nariño existe dentro de los estudios de conveniencia y oportunidad muchas debilidades y no son precisos y exactos para justificar los productos que se necesitan, su destino particular y especificaciones particulares, no se define la necesidad a satisfacer, enfocada específicamente al objeto del contrato a celebrar, por el contrario dicha necesidad es justificada de forma general, con lo cual se dificulta el análisis de la conveniencia del contrato mismo, su evaluación y confrontación entre calidad y precio ofrecido.

Lo precedente, se debe a que el documento de estudios previos corresponde a un formato que es aplicado a los distintos procesos contractuales, por ello el ítem correspondiente a la “descripción de la necesidad que se pretende satisfacer” no es elaborado específicamente para cada objeto contractual, sino que responde a una fórmula empleada para todos los procesos.

Se determinó mediante las pruebas de auditoría, que los estudios y documentos previos elaborados con antelación a los procesos de apertura y selección de contratistas, como requisito de naturaleza obligatoria en los procesos contractuales adelantados por la Regional Nariño, con ocasión de la celebración de los contratos Nos. 180, 365 y 441 del Centro Agroindustrial y Pesquero de Tumaco, durante la vigencia fiscal 2011, se restringe la eficacia del principio de transparencia y del deber selección objetiva, en la medida que no se da la oportunidad a otros contratistas para presentar sus propuestas, en contravía de las disposiciones normativas, aunado a la falta de precisión y concreción en la identificación del objeto contractual en estos estudios, para la justificación de la celebración de los contratos No. 414, 379, 450, 421, 449, 422, 419, 377, 435, 366, 365, 374, 378, 437, 413 y 458.

Lo anterior es originado por incipientes controles y seguimientos atinentes a establecer responsabilidades en cabeza de funcionarios a quienes se les asignó la función de su elaboración, la ambigüedad en la confección de dichos estudios previos; lo cual genera interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo en materia contractual.

Similar situación se presenta en el Centro de Formación Agroindustrial y Pesquero de la Zona Pacífica de la Regional Nariño, que durante la vigencia 2011 suscribió doce (12) contratos con un mismo contratista para el suministro de diferentes materiales de formación, por valor de \$ 279.4 millones, que equivalen al 22,3 por ciento del total de la contratación realizada por el Centro. La empresa contratista fue creada el 29 de abril de 2011, con un objeto social amplio en la compra y venta de toda clase de artículos, su dirección comercial es una casa de habitación, y tiene un patrimonio bruto por valor de \$5,6 millones.

TABLA No. 30 RELACIÓN DE CONTRATOS CON UN MISMO CONTRATISTA

No. Contrato	Objeto Contractual	Valor \$ millones
203	Compra de materiales de formación consistente en elementos de ferretería para el programa de jóvenes rurales emprendedores	36.0
363	Compra de llantas y accesorios para vehículos	7.4
364	Compra de materiales de formación para el programa de peluquería	2.0
366	Compra por suministro de materiales de formación, consistentes en abonos, fertilizantes, fungicidas, insecticidas, insumos agrícolas	48.8
367	Compra por suministro de carnes y verduras del área agropecuario para el programa jóvenes rurales emprendedores	11.9

370	Compra por suministro de concentrados para el área agropecuaria del programa jóvenes rurales emprendedores	34.6
373	Compra por suministro materiales de formación, consistente en medicamentos de uso veterinario, para el área agropecuario del programa jóvenes rurales emprendedores-	5.8
417	Compra de materiales de formación para el programa de población en situación de desplazamiento	9.9
425	Compra de botiquines para el área de salud ocupacional y para las diferentes sedes	1.0
443	Compra materiales de formación consistentes en fertilizantes, fungicidas, insecticidas, concentrados, vitaminas, e insumos agrícolas para los diferentes programas del área agropecuaria	52.4
445	Compra materiales de formación consistentes en viveres y abarros para los programas	51.6
456	Compra de materiales de formación profesional grupo 1 consistente en concentrados para el programa de personas en situación de desplazamiento	14.6
457	Compra materiales de formación profesional grupo 2 consistentes en panadería para el programa de personas en situación de desplazamiento	4.2
	TOTAL	280.4

Fuente: Esta Auditoría

Lo anterior se presenta debido a la falta de implementación de mecanismos de control y seguimiento a la contratación que realizan los centros de formación, y se observa un presunto incumplimiento a los principios de la contratación pública.

De igual forma, la CGR estableció en la revisión realizada a los contratos No. 507, 773, 1496, 0794 y 282 de 2011 suscritos por la Regional Santander, en el Centro de Agroturístico – San Gil, que en el estudio previo se definió realizar la selección por la modalidad de Selección Abreviada Subasta Inversa, y verificado los documentos que soportan los contratos, se pudo constatar que el SENA - Regional Santander adjudicó los contratos descritos bajo esta modalidad, pero con la presentación y/o habilitación de un solo oferente, sin surtir lo establecido en el Artículo 2 de la ley 1150 de 2007, artículo 2 del Decreto 2474 de 2008 legalmente para alcanzar la pluralidad de proponentes, evidenciando debilidades en los mecanismos de control en los procedimientos de la contratación y debilidades en el aspecto jurídico, incumpliendo la norma disciplinaria en materia contractual.

Auditado el contrato No. 795 suscrito con TODO ASEO por valor de \$185 millones, de la referida Regional, se constató que en la etapa de evaluación, uno de los ofertantes es inhabilitado por no presentar en su oferta económica la cantidad del bien "limón común corriente a granel", requisito subsanable conforme el parágrafo del artículo quinto de la ley 1150 de 2007. Evidenciando debilidades en los mecanismos de control y en las actividades de evaluación por parte del Comité Evaluador, conllevando a futuras demandas o controversias de índole contractuales de la administración pública. También se evidenció que los bienes que demanda la entidad en la suscripción del mismo, la modalidad seleccionada no aplicaba para esta clase de servicio o suministro conforme al artículo 2 de la ley 1150 de 2007, establece las causales de selección abreviada, con lo que se

incumple lo dispuesto en el párrafo del artículo quinto de la ley 1150 de 2007, establece *“que a la ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, podrán ser solicitados por las entidades en cualquier momento, hasta la adjudicación. No obstante lo anterior en aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, deberá ser solicitados hasta el momento previo a su realización”*.

En la Regional Caldas, la CGR observó incumplimiento de la regla de selección objetiva en los siguientes contratos, ya que como se detalla, se presentan como oferentes los mismos centros de la Regional, los cuales no solo no tienen dentro de su objeto misional el de participar en procesos contractuales como proveedores, sino que no pueden desligarse situaciones de afecto o de interés del seleccionador por el hecho de pertenecer a la misma entidad que efectúa el proceso de selección

TABLA N° 31 RELACIÓN CONTRATOS CON EL MISMO SENA

Contratante	Contratista	N° Cto.	Objeto	Valor
Centro de Automatización Industrial	Centro de procesos industriales	74	Proveer soporte televisores de 55", con bandeja porta DVD o VHS, rodachines de freno, en perfilería estructural, rectangular y pintura en polvo electroestática...	\$2,208,800
Director Regional del SENA	Centro de comercio y servicios	54	Preparación y distribución de refrigerios, desayunos o almuerzos en los eventos programados por la oficina de Recursos Humanos enmarcados dentro del plan de bienestar y estímulos a los funcionarios del SENA	\$14,000,000
Centro para la Formación Cafetera	Centro de comercio y servicios	152	Suministrar productos de panadería para los aprendices de formación titulada	\$19,678,400

Esta situación se presenta por la desviación en los roles misionales que le competen a la entidad y genera asimetrías desfavorables frente a los particulares que compiten en los procesos de selección contractual.

La entidad justifica las contrataciones con dependencias de la misma Regional, mencionando que se cumplieron los procedimientos y ritualidades propias de la contratación, adicionalmente el decreto 249 de 2004 permite la "producción programada de bienes y servicios realizada por centros...con el fin de suplir la demanda de bienes y servicios de otros centros..."

Nótese que para la producción de centro se establece que esta debe ser programada y destinada a un fin específico de un área o dependencia del SENA, en otras palabras, debe destinarse indefectiblemente al área para la cual se ha programado. En consecuencia no se regula en este caso la participación del SENA como oferente en un proceso de contratación sino la utilización de bienes entre dependencias. Si se ha utilizado la normativa de producción de centro como justificante de la escogencia del SENA como contratista, ello vicia aún más el proceso de selección objetiva, dado que de acuerdo a la programación de necesidades esa producción tendría que ser utilizada conllevando con ello que las propuestas de los otros oferentes no puedan ser tenidas en cuenta, el hallazgo se mantiene en consecuencia, dado que en tales condiciones no puede darse cumplimiento a la regla sobre selección objetiva.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 80 Suscripción indebida de contratos – Regionales Atlántico, Nariño (D)

En la Regional Atlántico, la CGR determinó en la evaluación realizada a la contratación de la vigencia 2011, una marcada concentración de contratos con objetos similares, en algunos contratistas, que sumados supera el monto requerido para la contratación de la menor cuantía, contemplados en la circular No. 1 - 4040 de fecha 13 de enero de 2011, emitida por la Dirección Nacional del SENA, en la cual se establecen como cuantía mínima hasta \$53,56 millones, caso específico sucede en las compra de materiales e insumos para la formación de los estudiantes del SENA - Centro Colombo Alemán, esto debido a la falta de control y seguimiento en los procesos de contratación, que puede ocasionar una inversión más onerosa, conducta disciplinaria que se encuentra enmarcada en el numerales 30 y 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 81 Deficiencias en Planeación Contractual - Regionales Nariño, Santander y Valle (D)

En el Centro Agro turístico de San Gil (Regional Santander), la CGR observó:

Contrato de Prestación de Servicio No. 305 con plazo de 12 -07-11 al 15 -12-11 por \$9.347.000 se observó: El contratista no cuenta con el perfil establecido en la convocatoria que obra a folio 24 del proceso contractual, por cuanto se solicitaba un profesional afines a las áreas de mercadeo y diseño industrial, y la persona contratada es un Ingeniero Químico, se observa que los perfiles definidos por el SENA en la convocatoria no guardan coherencia con la formación del Profesional

contratado, máxime teniendo en cuenta que la formación profesional requerida para el cargo no se puede homologar con la experiencia, distinto sería que se tratara de formación profesional adicional a la requerida.

Contrato de Prestación de Servicio No. 92 plazo de 01 -02-11 al 30 -06-11 por \$13.554.000, incluido 4X Mil se observó: En la convocatoria se determinó un perfil de Instructor en Formación en Química, sin embargo analizado el programa Tecnología Gestión de Mercados ejecutado por el instructor en el cumplimiento del contrato en mención, se evidencia la no pertinencia del programa con el perfil determinado en la convocatoria por cuanto el instructor contratado dictó materias como Teoría de presupuestos, indicadores económicos, presupuesto de ventas, sectorización de presupuestos, estados financieros, etc., Así mismo, en el expediente se observa en la página 41 un documento del Servicio Nacional de Empleo que evidencia la participaron de 5 candidatos en la convocatoria y a los no elegidos se les da la siguiente anotación “*El candidato cumple con el Perfil pero no es seleccionado*”.

Además se observa, que se califica con un puntaje de 100 a los no seleccionados y un puntaje de 70 el seleccionado, situación, que se origina, por deficiencias en el proceso precontractual donde se deben definir los perfiles en coherencia con el diseño curricular del programa, omisión, que afecta el deber de selección objetiva del contratista al no garantizar el derecho a la igualdad de los otros oferentes. Y puede conllevar a inadecuada prestación de servicio de la Formación. Incumpliendo de esta forma, La Constitución Política de Colombia artículo 209, Ley 80 de 1993 artículo 23, 24 y subsiguientes, Sentencia radicada con el número 11001-03-26-000-1997-02932, Ley 489 de 1998, Artículo 3º, Resolución 00173 de 2008 y la circular 1-1010 del 14/01/2011 suscrita por la Dirección General del SENA, , incumpliendo la norma disciplinaria en materia contractual.

Los Contratos No. 497/2011 de San Gil y el No. 588/2011 de Piedecuesta, establece: “*EL CONTRATISTA deberá presentar por lo menos una (1) certificación de experiencia de contratos celebrados y ejecutados en el ultimo año anterior a la fecha de cierre del presente proceso, expedida por entidades públicas o privadas y relacionadas con el objeto a contratar y que corresponda como mínimo al 100% del valor presupuestado del presente proceso.*”

Realizada la verificación de los documentos del Contrato, se observó que; en los documentos del Contrato No. 497/2011, se anexa certificación de experiencia la cual tiene adjunta una factura que presenta enmendaduras y tachaduras en su valor. Así mismo en el Contrato No. 588/2011 la certificación presentada por la proponente acreditando experiencia técnica no adjunta copia del Contrato, situación que refleja debilidades de control en el proceso precontractual, ocasionando incertidumbre de la legalidad del proceso según el Decreto 2474, en el Artículo 3, numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1.993, incumpliendo

la norma en materia contractual.

Una vez realizada la verificación por parte de la Contraloría General de la República de los documentos soportes allegados por la persona que firma la certificación, se evidenció que esta no corresponde al objeto del contrato.

En las cláusulas contractuales FORMA DE PAGO de los contratos 668 y 1496 suscritos por el Centro Industrial de Mantenimiento Integral (Girón), los contratos números: 482 y 494 (SANGIL) y en los contratos Nos. 741, 794, 1377, 668, 773, , 1440, 1496, 1734 suscritos por el SENA- Regional Santander se establece: "EL SENA cancelará al contratista en pagos mensuales...previa presentación de la factura, debidamente diligenciada y soportada con la presentación de la certificación *de cumplimiento a satisfacción expedida por el supervisor del contrato, informe de ejecución y certificación del pago al Sistema Integral de Seguridad Social y Parafiscales expedida por el representante legal o revisor fiscal del contratista*". Realizada la verificación de los documentos se observa, que en la etapa contractual no hacen parte de los expedientes los soporte de estos pagos, ni certificación de paz y salvo de los mismos; de igual forma no se hace mención de los mismos en los informes del supervisor o anexos a este para cada uno de los pagos; evidenciando debilidades en la función de supervisión, lo cual puede generar incumplimientos a la Ley 789 de 2002 en el artículo 50 y el artículo 23 de la Ley 1150 de 200 por parte de los contratistas y de la entidad en atención a las normas ya descritas. , incumpliendo la norma disciplinaria en materia contractual.

En la misma Regional Santander, la CGR estableció en el contrato de compraventa No. 414 de 2011 suscrito por el Centro de Gestión Agroempresarial del Oriente, cuyo objeto es la compra de equipos y elementos para Gimnasia y según Cláusula Tercera se adiciona el tiempo para la entrega de los elementos en treinta (30) días más a la fecha inicial acordada, que no se encuentra firmado por el Subdirector del Centro ni se registra la fecha de su perfeccionamiento, debido a deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de los procedimientos contractuales y de las labores de supervisión según el Artículo 41º de la Ley 80 de 1993,, lo que genera incertidumbre en la validez de la actividad contractual.

En el Contrato de prestación de servicios No. 1755 DE 2011 celebrado por el Centro de Atención al Sector Agropecuario. C.A.S.A. (PIEDECUESTA). Se observa: que en la etapa final, el contratista presenta para el pago de sus servicios cuenta de cobro y no factura, como reza la minuta del contrato; ocasionado por deficiencias en las funciones del supervisor asignado al contrato, situación que genera riesgos en la contrataciones que realiza el centro por cuanto no coadyuva a la identificación y seguimiento de otros ingresos que debe realizar como entidad estatal según el *Artículo 771 y 772 del Estatuto Tributario*.

El SENA – Regional Santander, suscribió el contrato No. 1555 con COLPROMET

LTDA por \$584.8 millones, por concepto del servicio de entrega de medicamentos para los beneficiarios del servicio médico asistencial del SENA Regional Santander; en la verificación del estudio previo la fundamentación jurídica no contempla el nuevo marco Jurídico de un Estado Social de derecho en Colombia, lo cual afecta la interpretación de los fines y propósitos del Estado, contraviniendo los principios de la administración pública y la Constitución Política de 1991, artículo 48, el Código Sustantivo de trabajo, el artículo tercero de la Ley 489 de 1988 la Ley 1438 de 2011, en todos sus principios, que podría generar un gestión antieconómica en detrimento de la entidad. , incumpliendo la norma disciplinaria en materia contractual.

Por su parte, en la Regional Nariño, la CGR al evaluar el contrato No. 203 cuyo objeto era la compra de materiales de formación consistentes en elementos de ferretería para el programa de jóvenes rurales emprendedores del Centro, el contratista anexa el certificado de existencia y representación legal de la Cámara de Comercio de Tumaco No. 0021552, en el cual consta que su actividad comercial no es el suministro de elementos de ferretería, y dentro de los Pliegos de Condiciones Definitivo Selección Abreviada de Menor Cuantía NR- CAPCP-006-2011, en el numeral 10.1.2, acreditación de Existencia y Representación Legal establece que "(...) *En dicho documento debe constar que la capacidad del oferente se suscribe al desarrollo de la actividad prevista en su objeto social, que el objeto social éste directamente relacionado con el objeto contractual del presente proceso (...)*" incumpliendo con el pliego y los términos de referencia.

Esta situación se presenta debido a la falta de seguimiento y control a la contratación del centro, que pone en riesgo de contratar con personas naturales y jurídicas sin el lleno de requisitos y puede generar incumplimiento del objeto contractual por incumplimiento a La Ley 1150 de 2007 en el artículo 5o. De La Selección Objetiva, en el numeral 1. ,El Manual de Contratación en el numeral 2.4.1, sobre la acreditación de la existencia y representación legal. , incumpliendo la norma disciplinaria en materia contractual.

Igualmente, al evaluarse el contrato No. 445 cuyo objeto era la compra de materiales de formación consistentes en víveres y abarrotes para los programas del SENA, suscrito en la Regional Nariño el contenido del acta de liquidación el objeto es diferente al que se registra en el contrato, esto demuestra la falta de seguimiento y control a la contratación, donde se observa que el centro se limita a diligenciar unos formatos preestablecidos, sin realizar un estudio juicioso de los bienes adquiridos por el Centro, que pone en riesgo de recibir bienes o elementos sin el cumplimiento de las especificaciones establecidas en el objeto contractual, incumpliendo lo estipulado en el Manual de Contratación establece la obligación de la liquidación del contrato, en donde se identifican los pasos y la forma cómo se debe realizar, así como, el contenido de las actas de liquidación y las

responsabilidades del supervisor en la liquidación del contrato, en contravía de la norma disciplinaria en materia contractual.

En la Regional del Valle, la CGR determinó que para la celebración de convenios el SENA no verificó con rigor la prueba de su existencia y representación legal de los contratistas, evidenciando debilidades en los mecanismos de control referentes a la etapa precontractual, desconociendo no solo la Ley sino los requisitos del propio Manual de Contratación, poniendo en riesgo los procesos contractuales al no tener la certeza jurídica de los siguientes aspectos:

- Si el contratista existe realmente en el mundo jurídico y su vigencia en el tiempo.
- Si la persona que contrata en representación de la contratista es realmente su representante legal, las facultades conferidas y la capacidad del representante para obligarse en materia contractual, es decir, para comprometer bienes de la persona jurídica a la cual representa, las limitaciones establecidas en los estatutos para suscribir contratos hasta una suma determinada y el órgano competente según los estatutos para autorizar contrataciones por montos superiores.
- Que el objeto de la persona jurídica permita la ejecución contractual.
- En el caso de “personas jurídicas de derecho público eclesiástico”, la existencia o aprobación de comunidades religiosas de derecho pontificio en Colombia.

Además de constituirse por sí misma como una falta con alcance disciplinario, no exigir ni verificar el certificado de existencia y representación generó otras irregularidades en los convenios, que sumadas estas inconsistencias conllevan a establecer un presunto alcance disciplinario.

Dada la naturaleza y el objeto de los convenios suscritos durante la vigencia 2011, el SENA estableció como obligación para cada una de las Entidades contratantes un valor en especie al convenio, dicho valor es estimado por cada entidad y dado el caso es autorizada por el órgano competente si el representante legal no tiene la capacidad jurídica para obligarse por tal monto. Sin embargo, ninguna de las carpetas revisadas contiene conceptos técnicos y valorados que relacionen los bienes puestos a disposición del SENA en marco del convenio suscrito, que refleje el costo de operación de dichos bienes para el plazo establecido. En otras palabras, no existe constancia de que el SENA haya verificado de manera técnica que lo aportado en especie por sus contratistas sea lo que dice en los convenios, incumpliendo lo previsto en el contrato.

El SENA – Valle celebra estos convenios con el fin de aprovechar la capacidad instalada con que cuentan entidades de carácter público o privado para la formación para el trabajo y el desarrollo humano; sin embargo, no se encontraron los estudios que llevaron al SENA a verificar y establecer de manera seria y técnica las necesidades de la Entidad para el cumplimiento del servicio público que le ha sido encomendado, tales como la disponibilidad de los recursos suficientes para respaldar la contratación, la capacidad jurídica y las condiciones de experiencia, capacidad financiera y de organización de los futuros contratistas, los requisitos habilitantes, condiciones, riesgos, garantías, plazos, valor y costos adicionales.

Tampoco se encontraron documentos relativos a la *convocatoria para el proceso*; identificación de necesidades de formación, ni las necesidades de documentación legal en cumplimiento de la lista de chequeo en la etapa precontractual.

Con la suscripción de estos convenios el SENA acordó el pago de unos recursos públicos a personas de derecho privado para el cumplimiento de los fines y objetivos a los que por mandato legal se encuentra obligado. La entidad optó por la celebración de estos convenios la modalidad de contratación prevista en los arts. 355 de la C.N. y el Decreto 777 de 1992, sin realizar los estudios previos que justificaran la asignación directa de estos convenios a las entidades beneficiadas., apartándose por tanto de la Ley 80, hecho por el cual se incumplió con el deber de selección objetiva, vulnerando los principios de transparencia, responsabilidad, planeación y economía.

Pero aun acudiendo a esta modalidad de contratación especial, la documentación obrante en las carpetas de los convenios evidencia que en la verificación de requisitos de la misma el SENA no cumplió con los requerimientos normativos que exige la Norma, en especial del Decreto 1403 de 1992, que modificó el Decreto 777 de, estableció en su Artículo 1o., es decir, el SENA, no pudo verificar la "*reconocida idoneidad*" de sus contratistas: "...Se entiende por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acreditan la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del contrato. La entidad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado".

Todo lo anterior, incumpliendo lo previsto en la norma que regula la conducta disciplinaria Ley 734 de 2002.

Hallazgo N° 82: Planeación Contractual – Regional Atlántico, Caldas, Meta, Nariño y Santander (D)

En la Regional Atlántico, revisada la contratación celebrada por el SENA - Centro Colombo Alemán, para la vigencia 2011, se pudo detectar, que en los últimos 15

días del mes diciembre, se suscribieron ocho (8) contratos para la compra de materiales e insumos para la formación de los estudiantes, por un valor de \$ 340 Millones, cuando en esos días, según el calendario académico no existe actividad educativa en el SENA, esto demuestra la carencia total de estudio de necesidades, falta de planeación, incumplimiento del plan de compra, debido a las debilidades en el control y seguimiento en los procesos de contratación, que puede ocasionar que se inviertan recursos innecesarios, incumpliendo la norma disciplinaria y contractual El artículo 23 de la Ley 80 (De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales).

TABLA NO. 32 CONTRATOS PARA COMPRA DE MATERIALES CUANDO NO HAY ACTIVIDAD ACADÉMICA

CODIGO PRESUPUESTAL	AREA DE GESTION	No. DTO	R P	FECHA CTO	NIT CONTRATISTA	VALOR CONTRATO
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	6142011	1168	28/12/2011	22544175	49.858.880
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	5772011	1031	28/12/2011	890110294	53.346.442
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	6162011	1173	28/12/2011	830508051	2.152.269
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	5942011	1126	28/12/2011	800062591	34.108.123
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	6072011	1155	28/12/2011	800083985	49.801.675
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	6042011	1153	28/12/2011	900082137	49.808.348
C-310-704-207	MATERIALES PARA FORMACION PROFESIONAL	5982011	1138	28/12/2011	800242369	52.499.988
C-310-704-207	MATERIALES FORMACION PROFESIONAL	5992011	1139	28/12/2011	800242369	48.488.774
SUMATORIA DE VALOR DE CONTRATOS						340.064.499

Fuente: SENA. Cálculos CGR.

Por su parte en la Regional Caldas, se observó que se realizan procedimientos contractuales separados para adquisiciones de la misma naturaleza y en fechas similares, situaciones que denotan deficiencias en el principio de planeación y división artificial del objeto contractual, ya que se adelantan procesos que por su monto individual corresponden a la mínima cuantía (inferiores al 10% de la menor cuantía) pero que acumulados implicaban un procedimiento de contratación en una modalidad diferente.

Esta situación se presenta debido a que existen múltiples ordenadores del gasto y a que la contratación no se efectúa de manera coordinada entre dependencias de tal manera que pueda efectuarse una contratación global de elementos con características similares en los diferentes centros. Existe asimismo acumulación de procesos contractuales al final del año, lo que riñe con la adecuada planeación y con la asignación eficiente de recursos. Se generan múltiples contrataciones con un mismo proveedor afectando el principio de transparencia y el de economía.

La CGR, también estableció que durante las vigencias 2009 y 2010 se suscribieron contratos para la adquisición de adoquines en el SENA Regional Caldas, según la siguiente descripción, sin que durante el 2011 se hayan

programado actividades de formación para lo utilización de los adoquines según los fines para los que fueron adquiridos, especialmente en el caso del contrato de compra 181 de 2009 y 144 de 2010.

Esta situación se presenta por improvisación en el proceso contractual y a su falta de alineación con los procesos de formación que le sirven de soporte y ocasiona la inadecuada utilización de los recursos del proyecto de capacitación, contrariando la norma disciplinaria en materia contractual.

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos (Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006.)

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición. El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Por su parte en la Regional Santander, la CGR al evaluar el Contrato 377 de 2011 firmado el 8 de febrero de 2011, y que en la Invitación Pública No. 002 ESPECIFICACIONES ESCENCIALES determina: *“El futuro contratista deberá contar con un sitio apto para llevar a cabo la preparación de los alimentos en condiciones de higiene y seguridad industrial....El sitio referido deberá ser de fácil acceso y desplazamiento para los trabajadores oficiales por lo que deberá estar ubicado en cercanías a las instalaciones del centro”.* Estableció que la cláusula en mención transgrede el principio de transparencia, las reglas para la escogencia objetiva del contratista que se expresa en el Artículo 29 de la Ley 80/93, bajo la estricta observancia de los principios que garantizan el derecho a la igualdad y libre concurrencia de los oferentes y el cumplimiento de los fines estatales perseguidos con esta actividad, por cuanto los proponentes no estaban en igualdad de condiciones, con respecto a quién se le asignó el contrato, habida cuenta que la propuesta favorecida tenía suscrito el contrato de arrendamiento de la cafetería del SENA – CIMI, evidenciando falta de aplicación de los principios de administración pública, lo cual podría afectar la validez de la

actuación y, por tanto, del acto de adjudicación e incluso del propio contrato constituyéndose presunta falta Disciplinaria

De otro lado, en la Regional Meta, una vez revisado por la CGR el Estudio de conveniencia y oportunidad que soporta el contrato 249 del 02 de marzo de 2001, cuyo objeto es la prestación del servicio personal como instructor de Gestión en Sistemas de Manejo Ambiental, se evidencio que el contratista no cumple con lo establecido en el artículo 3 del Decreto 2474 de Julio 7 de 2008¹⁹ y numeral 3.1 de la Resolución interna 173 de 2008²⁰ que expide el Manual de Contratación de Instructores y Resolución Interna 3960 de 2009, toda vez que:

- No guarda la estructura de la norma, esta establece 7 ítems en cuanto el estudio de conveniencia del SENA registra 14 ítem.
- La descripción de la necesidad que la entidad estatal pretende satisfacer con la contratación, es realizada de forma global para toda la contratación de instructores de cada centro, en la cual remiten a diferentes documentos como el Plan Operativo para la vigencia 2011, Plan de Contratación; Revisado el anexo 2 correspondiente al Plan de Contratación de Instructores para los diferentes programas del Centro de Industria y Servicios del Meta "SISM" del segundo semestre de 2011, no registra información del módulo de formación ni observaciones de todos los programas.
- No se realiza la descripción del objeto a contratar, con sus especificaciones y la identificación del contrato a celebrar, sino que de manera general se registran todos los programas y todos los niveles.
- No hay un análisis que soporte el valor estimado del contrato, donde se indique las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como su monto y el de posibles costos asociados al mismo. El estudio previo de forma global registra los valores aproximados mensual y por hora, de instructor por cada programa y totaliza en un solo valor la contratación.
- No registra análisis que sustente la exigencia de garantías destinadas a amparar los perjuicios de naturaleza contractual o extracontractual, derivados del incumplimiento del ofrecimiento o del contrato según el caso, así como la pertinencia de la división de aquellas, de acuerdo con la reglamentación sobre el particular. El estudio solo establece el riesgo que debe asumir el contratista.

Se evidencia el incumplimiento de normas externas e internas: artículo 3° Decreto 2474 de Julio 7 de 2008, numeral 3.1, 3.1.2 y 3.1.2.1 de la Resolución interna 173 de 2008 que expide el Manual de Contratación de Instructores y Resolución interna 3960 de diciembre 15 de 2009.

El proceso de contratación se realizó sin publicar el acto administrativo de justificación de la contratación directa (Resolución No. 007 del 21-01-2011), en el SECOP, en cumplimiento del artículo 8 y 77 del Decreto 2472 de 7 de julio de 2008.

Se contrató el instructor y demás instructores incluidos en el estudio previo, sin los perfiles mínimos exigidos para tutores virtuales, debido a que estos no se contemplan como requisito en el estudio previo, no obstante el objeto del estudio previo y del contrato contempla el desarrollo de formación virtual.

El Estudio Previo para determinar la conveniencia y oportunidad de la contratación de instructores y demás documentos soportes de la etapa precontractual no permite comprender y establecer el por qué se requiere contratar 28 instructores para ejecutar acciones de formación durante 5 meses y 23 instructores para ejecutar 14.350 horas en diferentes modalidades de formación.

No permite establecer el por qué se presentan diferencias en el valor mensual entre diferentes programas con duración de tiempo similares, ejemplo Instructor para Gestión Integrada de Calidad, Medio Ambiente, Seguridad y Salud Ocupacional e Instructor de Sistemas con tiempos aproximados de cuatro meses de duración, el primero registra un valor de \$2.8 millones y el segundo de \$2.5 millones. Se contratan unos por períodos y otros por horas.

El Decreto 2474 del 7 Julio de 2008, por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, sobre las modalidades de selección, publicidad, selección objetiva, y se dictan otras disposiciones, en su artículo 83 contempla como modalidad de selección directa, el arrendamiento de inmuebles.

Los contratos auditados durante la vigencia 2011, describen un objeto contractual de arrendamiento, más sin embargo, según la interpretación de la norma se revela que el verdadero objeto contractual corresponde al de un contrato de prestación de servicios para la atención de un evento de bienestar de alumnos. Por tanto, se presenta una errónea interpretación en la selección de la tipología y modalidad contractual, cuando se confunde un contrato de arrendamiento, viable de seleccionarlo mediante la contratación directa, con uno de suministro de alimentos y alquiler de salón, que de conformidad con la normatividad en materia de contratación administrativa, debe celebrarse por la modalidad de Selección Abreviada (Art. 4, 5, 9, 12, y 16 del Decreto 2474 de 2008).

Los contratos que se suscribieron para este fin, exhiben unos estudios previos carentes de precisión y detalle en cuanto a la justificación de la necesidad a

satisfacer y de los servicios que se pretende contratar; de igual manera no se realiza un estudio de mercado que permita establecer el valor de los servicios a contratar. De allí que se dificulta establecer la forma cómo se estableció el presupuesto oficial para estos eventos.

No existe seguimiento y control a la ejecución contractual, donde se identifiquen quiénes fueron los beneficiarios de estos eventos o se lleven planillas de registro de asistentes que evidencien y justifiquen la cantidad y precio cancelado.

Todo lo anterior, también se evidenció en el contrato No. 382 del Centro de Formación de Ipiales; contratos Nos. 180, 365, y 441 del Centro de Formación de Tumaco; y No. 074 del Centro de Formación Lope de Pasto., demostrándose que existe debilidad en la gestión jurídica para establecer la naturaleza del contrato, estas situaciones conllevan a que no sea efectivo el principio de publicidad en la contratación, sino además el principio de economía, para obtener la oferta más favorable para los intereses de la entidad estatal, contrariando la norma disciplinaria.

Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 83 Contrato arriendo cafeterías - Regional Santander (F) (D)

En la Regional Santander, la CGR evidenció deficiencias relacionadas a continuación:

1. Centro de Atención de Servicios Agropecuarios - CASA

En el Contrato No. 0591 del 10 de Marzo de 2011 por de \$4.111.700 cuyo objeto es el suministro de desayunos y almuerzos para los trabajadores oficiales TO, de la sede Guatiguará del Centro de Atención al Sector Agropecuario C.A.S.A. Regional Santander, vigencia 2011 y que dentro de su Cláusula Quinta numeral 10.) Determina: "Consignar los primeros cinco (5) días de cada mes a favor del SENA Centro de Atención al Sector Agropecuario. C.A.S.A. y durante la duración del Contrato la suma de Ciento Veinte Mil pesos (\$120.000) MCTE, por la utilización del espacio físico o área de cafetería de la sede de Guatiguará". Se evidencia en la INVITACION PUBLICA A PRESENTAR OFERTAS No. 005-D.R.S.- C.A.S.A.-2011, que dentro de las obligaciones del contrato que se celebre establece: "Los costos de producir y prestar los servicios son a cargo del ARRENDATARIO, EL SENA pagará los servicios de energía, agua; el servicio de gas será cubierto por el contratista"; así mismo el CANON DE ARRENDAMIENTO expone: "El arrendatario pagará al SENA la suma de \$120.000. Mensuales. Este valor se encuentra por debajo del canon comercial de arrendamiento mensual

vigente, con el objetivo de que el contratista ofrezca una lista de precios de productos para su expendio y de los almuerzos, a un valor más bajo que el referente comercial, esta lista de precios debe ser autorizada por el SENA y ubicarse en un sitio visible; El pago se descontará del valor de la cuenta correspondiente al pago de alimentación suministrada a los trabajadores oficiales, si es el caso".

2. Centro de Industrial de Mantenimiento Integral - CIMI

En el Contrato No. 001 de 2011, cuyo objeto es el Arrendamiento de un espacio físico destinado a garantizar la prestación de servicios de cafetería y venta de comestibles, con el centro industrial de mantenimiento integral CIMI – Girón, se evidencia en la Invitación Pública en el numeral 1,7 del Capítulo primero ASPECTOS GENERALES DE LA INVITACIÓN PÚBLICA, establece: "Los costos de producir y prestar los servicios son a cargo del ARRENDATARIO, EL SENA pagará los servicios de energía, agua; el servicio de gas será cubierto por el contratista"; así mismo el artículo cuarto CANON DE ARRENDAMIENTO expone: "El arrendatario pagará al SENA ...la suma de \$200.000. Este valor se encuentra por debajo del canon comercial de arrendamiento mensual vigente, con el objetivo de que el contratista ofrezca una lista de precios de productos para su expendio y de los almuerzos a un valor más bajo que el referente comercial, esta lista de precios debe ser autorizada por el SENA y ubicarse en un sitio visible....El pago se descontará del valor de la cuenta correspondiente al pago de alimentación suministrada a los trabajadores oficiales, si es el caso..."

3. Centro Industrial del Diseño y la Manufactura - CIDM

En el Contrato No. 001 de 2011, cuyo objeto es el Arrendamiento de un espacio físico destinado a garantizar la prestación de servicios de cafetería y venta de comestibles para los aprendices y funcionarios del centro industrial del Diseño y la Manufactura CIDM – Floridablanca, se evidencia en la Invitación Pública en el párrafo de canon mensual de arrendamiento y servicios públicos " *El valor mensual del será de \$750.000 este valor se encuentra por debajo del canon comercial de arrendamiento mensual vigente con el objetivo de que el contratista ofrezca una lista de precios de productos para su expendio y de los almuerzos a un valor más bajo que el referente comercial, esta lista de precios debe ser autorizada por el SENA y ubicarse en un sitio visible.... El canon del arrendamiento incluye el costo de los servicios públicos mensuales agua y luz ...*"

4. Centro de servicios Empresariales y Turísticos - CSET

En el Contrato No. 001 de 2009 y prorrogado para las vigencias 2010 y 2011, cuyo objeto es el Arrendamiento de un espacio físico destinado a garantizar la

prestación de servicios de cafetería y venta de comestibles, por valor de \$411.000 para la vigencia 2011;

De las cláusulas expuestas se evidencia que van en contravía del principio de economía y de las normas de austeridad en el gasto público, por cuanto la entidad está incurriendo en gastos de servicios públicos generados por un negocio propio de un particular, como es la administración de una cafetería, dejando de percibir recursos al pactar un canon menor que el establecido para los contratos de arrendamiento, que excluye el valor del consumo por agua y energía, en cuantía total de \$52,8 millones discriminados así:

- Centro de Servicios Cra 27 -Bucaramanga: \$9.399.534,23
- Centro de Servicios del Diseño y la Manufactura Floridablanca \$17.689.949, 13
- Centro de Servicios CASA Piedecuesta \$7.515.838,18
- Centro de Servicios CIMI Girón \$18.207.413,10

Lo anterior originado por deficiencias en la elaboración de las cláusulas contractuales, Situación que genera que los recursos públicos no se esté aplicando con el criterio de la prevalencia del interés general referente de la contratación administrativa, hechos que constituyen connotación Disciplinaria y Fiscal.

Hallazgo N° 84 Denuncia No. 2011-26433-80764 – Regional Valle (D)

En atención a una denuncia presentada en la Regional Valle, la CGR determinó que el SENA suscribió contrato con el objeto de: *“prestar servicios personales temporales como instructor para desarrollar la formación profesional en el programa de nivel complementario de informática virtual el cual impartirá mediante la estrategia metodológica de formación por proyectos en la modalidad de horas 480 en el Centro de Biotecnología Industrial del SENA - Regional Valle”* de acuerdo con las pruebas recaudadas en la auditoria, para la fecha de suscripción del contrato la contratista era servidora pública al encontrarse nombrada en la institución.

Esta contratación se realizó con violación al régimen de inhabilidades previsto en el artículo 8 de la Ley 80 de 1993 cuyo literal F inhabilita a los servidores públicos para participar en licitaciones o concursos y para celebrar contratos con las entidades del estado. Por lo anterior, la observación tiene incidencia disciplinaria por inobservancia de la norma en cuanto al régimen de inhabilidades previsto en la Ley 80 de 1993, lo que podría conllevar al decreto de la nulidad del contrato.

Hallazgo N° 85 Pago de lo no debido – Regional Cauca (F) (D)

La CGR determinó que en la Regional Cauca, se suscribió el contrato 10611 celebrado el 11-08-2011 por \$174.8 millones, así: IVA por valor de \$24.1 millones

y servicios por \$150.7 millones. Verificados los valores de los ítems relacionados en la Cláusula Primera, el porcentaje de IVA calculado para cada ítem es el 16%. Examinadas las facturas presentadas por el contratista se constató que los servicios prestados facturados suman \$159.3 millones, lo que genera una diferencia de \$8,6 millones con el valor pactado en el contrato, según tabla siguiente:

TABLA No. 33 CALCULO COSTOS SERVICIOS PRESTADOS CONTRATO 10611 DE 2011

(Cifras en millones de pesos)

ÍTEM	VALORES CONTRATADOS			VALORES FACTURADOS				DIFERENCIA BASE CONTRATADA Y FACTURADA
	BASE	IVA 16%	VALOR GRAVADO CON IVA DEL 16%	VALOR BASE FACTURADO	% IVA APLICADO	IVA FACTURADO POR EL PROVEEDOR	TOTAL FACTURADO Y PAGADO	
1	66,7	10,7	77,3	70,3	10%	7,0	77,3	(3,6)
2	10,9	1,7	12,7	10,9	16%	1,7	12,7	-
3	15,5	2,5	18,0	15,5	16%	2,5	18,0	-
4	9,6	1,5	11,2	9,6	16%	1,5	11,2	-
5	9,6	1,5	11,1	9,6	16%	1,5	11,1	-
6	7,2	1,1	8,3	7,2	16%	1,1	8,3	-
7	8,0	1,3	9,3	9,3	0%	-	9,3	(1,3)
8	3,9	0,6	4,6	4,6	0%	-	4,6	(0,6)
9	1,9	0,3	2,2	2,2	0%	-	2,2	(0,3)
10	1,9	0,3	2,2	2,2	0%	-	2,2	(0,3)
11	1,7	0,3	1,9	1,9	0%	-	1,9	(0,3)
12	1,3	0,2	1,6	1,6	0%	-	1,6	(0,2)
13	1,6	0,3	1,9	1,9	0%	-	1,9	(0,3)
14	5,6	0,9	6,5	6,5	0%	-	6,5	(0,9)
15	5,3	0,9	6,2	6,2	0%	-	6,2	(0,9)
	150,7	24,1	174,8	159,3		15,5	174,8	(8,6)

FUENTE: Contrato 10611 de 2011 Centro Agropecuario, soportes de liquidación y pago.

Sin embargo, el ordenador del gasto del Centro Agropecuario Regional Cauca, el coordinador administrativo y financiero autorizaron y el tesorero del grupo intercentros realizó el pago sin tener en cuenta lo pactado en el contrato, como se evidencia en las órdenes de pago 2684 y 3387 y comprobantes de egreso 2669, 3499 y 3522.

Los hechos se ocasionaron por error en la propuesta del contratista que asignó IVA del 16% a todos los ítems sin tener en cuenta que no todos eran gravados con IVA y falta de control por parte del SENA al no revisar las cláusulas pactadas, lo que generó el pago de lo no debido ocasionando detrimento patrimonial a la entidad por \$8,6 millones conforme a Cláusula Tercera de la minuta del contrato; Proceso Gestión de los Recursos Financieros, procedimiento Gestión Presupuestal, Contable y de Tesorería código P015-4040-001; literales e) y f) del Artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Hallazgo N° 86 Suspensión improcedente de contratos – Regional Cauca (D)

La CGR determinó que en la Regional Cauca se suscribieron los contratos de suministro 10735, 10722 y 10733 de 2011, y la entidad suspendió la ejecución argumentando lo siguiente: “...En consideración a que el contrato en mención fue incluido en la constitución de reserva presupuestal vigencia fiscal 2011, circunstancias que imposibilitan su ejecución para efectos del pago en la presente vigencia...”, la justificación expresada en las actas no es causal de suspensión, ya que la constitución de reservas al final de la vigencia garantiza la disponibilidad del recurso. Lo anterior genera que la entidad no disponga oportunamente de los suministros requeridos en los contratos suspendidos y se ocasiona porque en la minuta no se prevé que el pago quede sujeto a la disponibilidad de los recursos aprobados en el PAC, con una connotación disciplinaria por incumplimiento a la Resolución 0064 de 2009 Manual de contratación del SENA.

En el contrato de obra 10719/11 por \$50 millones, cuyo objeto es “Ejecución de obras complementarias en el laboratorio de biotecnología y trabajos exteriores de mantenimiento en accesos viales y corredores de circulación, conducción de aguas lluvias, rejas de protección, instalaciones eléctricas cielos falsos y pinturas” La ejecución de la obra ha sido suspendida en dos oportunidades, por no haber precisión en cuanto a la capacidad eléctrica a instalar en el laboratorio, y encontrarse en vacaciones colectivas el encargado de la parte eléctrica, se reinicia el 03/02/12, posteriormente el 29/02/12 nuevamente se suspende por carecer del permiso para intervenir el pavimento sobre la vía a San Isidro para efectuar conexión sanitaria de aguas residuales, indicando que se reiniciará el 12/03/12; a la fecha del presente informe no existe en el expediente constancia de reinicio.

En consecuencia los contratos de obra 20601 de 27/12/11 por \$46 millones y 20600 de 27/12/11 por \$35 millones, están suspendidos desde 08/02/12 y el 17/01/12 respectivamente explicando el motivo de suspensión así: “ Dentro del objeto de aceptación de la oferta se deben ejecutar obras en el actual laboratorio de biotecnología, el cual no puede ser desocupado, hasta que sean culminadas las obras que se están ejecutando en el nuevo laboratorio, ya que hay equipos que se deben desconectar, trasladar y conectar en forma inmediata “. Con lo anterior se observa la falta de planeación en los trámites que anteceden a la contratación, y en el evento de no atenderse inmediatamente puede ocasionar un mayor costo en las obras a ejecutar (detrimento patrimonial) y el posible incumplimiento en los objetivos misionales, con una connotación disciplinaria por incumplimiento a la Resolución 0064 de 2009 Manual de contratación del SENA.

Hallazgo N° 87 Liquidación de contratos – Regional Nariño (D)

En el Manual de Contratación establece la obligación de la liquidación del contrato, en donde se identifican los pasos y la forma cómo se debe realizar, así como el contenido de las actas de liquidación y las responsabilidades del supervisor en la liquidación del contrato.

En la evaluación realizada por la CGR a la Regional Nariño, se evidenció que en el contrato No. 445 cuyo objeto era la compra de materiales de formación consistentes en víveres y abarrotes para los programas del SENA, el contenido del acta de liquidación el objeto es diferente al que se registra en el contrato, esto demuestra la falta de seguimiento y control a la contratación, donde se observa que el centro se limita a diligenciar unos formatos preestablecidos, sin realizar un estudio juicioso de los bienes adquiridos por el Centro, que pone en riesgo de recibir bienes o elementos sin el cumplimiento de las especificaciones establecidas en el objeto contractual, con una connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 88 Pago anticipado de suministros – Regional Santander (D)

En la Regional Santander, la CGR determinó que la entidad realizó el pago de \$5.379,536 según Orden Pago No.2606 de fecha 22/12/2011, de los cuales canceló \$1.506.636 correspondiente a las facturas relacionadas en el cuadro siguiente que comprende a las fechas del 23 al 28 de diciembre sin que el SENA hubiera recibido los servicios de combustible y lubricantes a fecha de 22 de diciembre de 2011, es decir se efectuaron pagos anticipados sin estar pactados.

TABLA No. 34 RELACIÓN FACTURAS CONTRATO 186

Factura No.	Fecha	Servicio prestado	Placa vehículo	Valor (en \$)
96494	23/12/2011	ACPM	OSA-955	130.000
96495	23/12/2011	ACPM	OBG-461	147.500
96496	26/12/2011	Gasolina	OSA-336	125.000
96497	27/12/2011	Gasolina	OGW-099	110.000
96499	28/12/2011	ACPM	OSA-955	128.000
96500	28/12/2011	Gasolina	NO ESPECIFICA	866.136
TOTAL				1.506.636

Fuente: Facturas prestación de servicios

La anterior, situación no está contemplada contractualmente dentro de las obligaciones del contratante y además se crea por deficiencias en las labores de supervisión, lo que ocasionó egresos de recursos sin justificación alguna que pone en alto riesgo de detrimento de los recursos del Estado. Hecho que constituye en connotación Disciplinaria.

Hallazgo N° 89 Deficiencias etapa precontractual – Regional Santander (D)

La CGR estableció que en la Regional Santander en el Centro Industrial de Mantenimiento Integral (Girón) y Centro de Atención al Sector Agropecuario de Piedecuesta en los contratos relacionados en el siguiente cuadro, que en ellos no reposa la convocatoria pública, divulgada en la página web de la entidad, ni los perfiles solicitados para los cargos de instructor contratados, ni los valores del contrato situación que lesiona gravemente las normas descritas anteriormente, ocasionado por deficiencias en el soporte jurídico de la etapa precontractual según Constitución Política de Colombia artículo 209, Ley 80 de 1993 Artículo 23 Sentencia radicada con el número 11001-03-26-000-1997-02932-01, Resolución 00173 de 2008 y la circular 1-1010 del 14/01/2011 expedida por el SENA.

TABLA No. 35 CONTRATOS SIN CONVOCATORIA PÚBLICA PUBLICADA

Centro Industrial de Mantenimiento Integral (Girón)
CPS Nos. 0870, 0849, 0888, 1078, 0863, 1204, 0903, 0908, 0826, 0861, 0909, 1583, 0821, 0818, 1359
Centro de Atención al Sector Agropecuario de Piedecuesta
CPS Nos. 1105, 1127, 0744, 1188, 1197, 1129, 1186, 1128, 1164, 1187, 1231, 1111, 1142, 1117, 1173, 1108, 1133

Lo anterior genera una afectación a los principios tanto de contratación estatal como los de la función administrativa tales como *igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad* y selección objetiva de los instructores del SENA. Hecho que constituye connotación disciplinaria.

Además, en la referida Regional, la CGR estableció una vez revisados los contratos suscritos por el SENA – Regional Santander y el Centro Industrial Mantenimiento Integral (Girón) relacionados en el siguiente cuadro, que estos no fueron publicados en sus diferentes etapas en el Portal Único de Contratación, evidenciando debilidades en los mecanismos de control y debilidades jurídicas en el apoyo al proceso contractual, contraviniendo el principio de publicidad y transparencia en este proceso según Decreto 2178 de 2006, artículo tercero de la Ley 1150 de 2007 y artículo octavo del Decreto 2474 de 2008-.contrariando lo dispuesto en la norma disciplinaria.

TABLA No. 36 CONTRATOS NO PUBLICADOS EN EL PORTAL ÚNICO DE CONTRATACIÓN

Centro Industrial De Mantenimiento Integral – CIMI (Girón)
CPS Nos 788, 794, 1377, 1440, 1496
Regional
CPS Nos. 795, 771, 507 y 1555
Centro Industrial de desarrollo Tecnológico – Barrancabermeja

contrato 00458 de 2011, celebrado con Psicólogos Especialistas Asociados PSE LTDA
Centro Agroturístico San Gil
Contrato No. 494
Centro de Atención al Sector Agropecuario-Piedecuesta
Contratos Nos.1687, 1640, 1795 y 1827

En el Centro de Servicios Empresariales y Turísticos (Cra 27) y Agroturístico de San Gil, se observó: En los contratos de prestación de servicios relacionados en el cuadro descrito a continuación, dentro de la convocatoria que reposa en el Acta de cada uno de estos contratos, el salario o valor mensual a contratar publicado es menor del contratado, situación que vulnera los principios y las normas descritas anteriormente:

TABLA No. 37 CONTRATOS CON MENOR VALOR MENSUAL CONTRATADO MENOR AL PUBLICADO

No. Contrato	Valor mensual del publicado del contrato	Valor mensual contratado	Tipo contrato (fijo/por horas)	Valor total del contrato	Plazo
Centro de formación Agroturístico – San Gil					
0144/2011	\$ 1.700.000	\$ 2.700.000	fijo	\$ 13.500.000	5 meses
009/2011	\$ 1.700.000	\$ 2.700.000	fijo	\$ 13.500.000	5 meses
004/2011	\$ 1.700.000	\$ 2.700.000	fijo	\$ 13.500.000	5 meses
Centro de servicios empresariales y turísticos – Carrera 27 Bucaramanga					
0114/2011	\$ 600.000	\$ 2.884.000	Fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0094/2011	\$ 600.000	\$ 2.884.000	Fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0132/2011	\$ 600.000	\$ 2.575.000	Fijo	\$ 12.875.000	5 meses
0324/2011	\$ 600.000	\$ 2.575.000	Fijo	\$ 12.360.000	5 meses 24 días
0636/2011	\$ 1.200.000	\$3.596.356 promedio	480 horas	\$ 9.949.920	2 meses 23 días
0637/2011	\$ 1.200.000	\$3.731.220 promedio	480 horas	\$ 9.949.920	2 meses y 20 días
0303/2011	\$ 600.000	\$1.727.416 promedio	400 horas	\$ 8.291.600	4 meses y 24 días
0117/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0092/11	\$ 600.000	\$ 2.575.000	fijo	\$ 12.875.000	5 meses
0103/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0109/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0137/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0142/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0138/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0141/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0120/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0093/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0135/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses

No. Contrato	Valor mensual del publicado del contrato	Valor mensual contratado	Tipo contrato (fijo/por horas)	Valor total del contrato	Plazo
0096/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0097/11	\$ 600.000	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses
0095/11	\$600.00	\$ 2.884.000	fijo	\$ 14.420.000	5 meses

Lo anterior, ocasionado por deficiencias en las actividades de monitoreo y control del proceso contractual de instructores, en estos casos específicamente en la etapa precontractual según Constitución Política de Colombia artículo 209, Ley 80 de 1993 y los decretos que la complementan y adicionan, Artículo 23 y 26, Sentencia radicada con el número 11001-03-26-000-1997-02932-01, Ley 489 de 1998, artículo 3º, Resolución 00173 de 2008 y la circular 1-1010 del 14/01/2011

Dicha situación, genera que solamente puedan acceder a los contratos de Instructores en el Centro de Servicios Empresariales y Turísticos, las personas que tengan acceso veraz de la información en lo relativo a los valores reales de los contratos, situación que limita la participación en la contratación de instructores, direcciona dicha contratación y vulnera los principios de la contratación estatal (selección objetiva, transparencia, igualdad, responsabilidad y moralidad) así como las normas de la materia y directrices del SENA contrariando lo dispuesto en la norma disciplinaria.

De igual forma, en la revisión de los contratos realizados a la Regional Santander, se constato que en el estudio previo lo firma el Ordenador del gasto y no el Grupo de Apoyo Administrativo Mixto, tampoco solicitan el CDP y no elaboran los pliegos de condiciones.

Lo anterior; evidencia debilidades en el soporte jurídico de la entidad y en los mecanismos de control del proceso contractual, generando altos riesgos por demandas futuras por causas de anulación del contrato de carácter absoluto o relativo de acuerdo a los artículos 44, 45 y 46 de la Ley 80 de 1993 y artículo 902 del Código de Comercio; contrariando lo dispuesto en la norma disciplinaria.

En el contrato No 1802 la manera de proceder en la escogencia del contratante no fue la exigida por la norma; por cuanto, la administración fuera de los requisitos exigidos por el pliego de condiciones, realiza otra verificación técnica y económica en la audiencia de apertura de ofertas para habilitar los postores o escoger la oferta mas favorable. Lo anterior a la falta de interpretación de la norma jurídica Artículo 21 y 22 del Decreto 2474 de 2008 y a mecanismos de control, llevando a la institución a errores administrativos pudiéndole causar daño a la institución, por futuras demandas por perjuicios ocasionados a los ofertantes, contrariando lo dispuesto en la norma disciplinaria.

En el contrato No 1851, suscrito por la Regional Santander las condiciones exigidas en el pliego de condiciones y comunicadas en las adendas 1 y 2 no se cumplieron las fechas en el actuar del proceso. Lo anterior muestra falencias en el apoyo de mecanismos de control como también en los aspectos jurídicos aplicables a este procedimiento Parágrafos 3 y 4 del artículo tercero del Decreto 2474 de 2008, artículo séptimo del Decreto 2474 de 2008, induciendo a la administración en el futuro a demandas por parte de los ofertantes contrariando lo dispuesto en la norma disciplinaria.

Revisado el contrato No 0758 de la misma Regional, y que tiene como objeto el suministro de desayunos y almuerzos a trabajadores oficiales, se evidencio en el numeral tres del estudio previo en los fundamentos jurídicos que soportan la modalidad de selección define la modalidad en selección abreviada de menor cuantía la cual no corresponde para este servicio según Artículo 23º de la Ley 80 de 1993, artículo 2 de la ley 1150 de 2007, Decreto 2474 de 2008. Situación, que se origina por deficiencias en el acompañamiento jurídico en la aplicación de las modalidades de selección, induciendo a la administración, a cometer errores en los procedimientos que habilita la ley de contratación estatal, lo que genera el riesgo de aplicar procedimientos de selección inconvenientes para la entidad y la celebración de contratos sin la observancia de las formalidades establecidas por el Estatuto de Contratación para la Administración Pública, contrariando lo dispuesto en la norma disciplinaria.

Hallazgo N° 90 Tecno academia – Regional Caldas (F) (D)

Durante el 2010 el SENA Regional Caldas suscribió 8 contratos por valor de \$2.473.137.875 relacionados con la Tecno academia. Se visitaron las instalaciones del Colegio Marco Fidel Suárez y del SENA Regional Caldas, (instituciones en donde reposan los equipos adquiridos a través de los procesos contractuales atrás referidos) a fin de verificar el estado de avance de la implementación del proyecto de Tecno academia en la ciudad de Manizales, y se pudo constatar que a la fecha de las visitas (17/05/2012 y 31/05/2012) no existía ninguna obra relacionada con el proyecto referido.

Asimismo, todos los productos adquiridos se encuentran dispersos en las diferentes dependencias de las Instituciones educativas señaladas. Evidenciamos que los productos no han sido aún desembalados de sus empaques y que en consecuencia no existe ninguna obra adelantada para hacer efectivo el proyecto de Tecno Academia en la que puedan utilizarse los equipos adquiridos por el SENA.

El artículo 6 del Acuerdo 009 de 2010 establece como requisito previo para la implementación de los proyectos de Tecno academias, la existencia de un espacio físico en el que pueda desarrollarse. El SENA Regional Caldas realizó toda la contratación de los elementos para el proyecto sin contar con dicho espacio físico y sin tener aún convenio alguno suscrito que le diera soporte para su desarrollo.

El convenio interadministrativo entre el SENA Regional Caldas y la Alcaldía de Manizales para la operatividad de la Tecno Academia se suscribió apenas 5 meses después de efectuada la contratación para la adquisición de la maquinaria. Corrido un poco más de un año desde la firma de dicho acuerdo, no se ha realizado ninguna obra de adecuación que permita la utilización del equipamiento adquirido por el SENA.

La maquinaria y equipamiento adquirido por el SENA es de última tecnología y requiere, en consecuencia, de cuidados especiales y de pronta utilización, dada su naturaleza de tipo científico que debe estar acorde con los avances que en esta materia son múltiples y continuos. Como se evidenció en las visitas, las condiciones de almacenamiento no son las más apropiadas, asimismo, por el hecho de estar almacenados durante tanto tiempo puede implicar su deterioro y/o obsolescencia aún sin haber iniciado el proyecto para el que fueron adquiridos.

Las pólizas que amparan la calidad y correcta funcionamiento de los equipos se encuentran vencidas en todos los contratos, situación que por obvias razones impediría hacer cualquier tipo de reclamación a los contratistas por defectos de los equipos adquiridos. De igual manera, las pólizas que amparan la provisión de repuestos ya se encuentra corriendo en todos los casos y su vigencia se acorta sin que los instrumentos hayan sido siquiera empezados a utilizar.

No se avizora en el corto plazo la adecuación de las instalaciones de la planta física de la Institución Educativa Marco Fidel Suárez, situación que tiende a agravar el estado de cosas que se viene describiendo y a que se aumente la probabilidad de que los recursos invertidos se desperdicien por el deterioro y obsolescencia de los materiales adquiridos.

Se configura presunta incidencia disciplinaria y fiscal por el valor de los equipos adquiridos que asciende a \$2.473.137.875. Esta situación se presenta por deficiencias en el proceso de planeación contractual del SENA Regional Caldas para la contratación señalada y ocasiona el riesgo de pérdida de recursos públicos por deterioro de los elementos inutilizados.

La entidad manifiesta que el programa de Tecno academias ha estado en cabeza del Sistema Nacional de Formación, que desde noviembre de 2010 se iniciaron las gestiones para suscribir convenio con el municipio de Manizales a fin de hacer

realidad el programa, que las demoras en la suscripción del convenio se deben a actuaciones del municipio, que el Director de formación profesional del SENA considera justificada la conservación de los equipos en la ciudad de Manizales hasta que se firme el convenio con el municipio y que algunas de las pólizas tienen cubrimiento por 5 años (las de suministro de repuestos) y que las pólizas de calidad se encuentran amparadas según especificaciones del derecho comercial. Señala finalmente que en caso de persistir el incumplimiento del municipio, los equipos de Tecno academia se trasladarían a la Regional del Valle.

La CGR considera que los presupuestos que dan sustento al hallazgo se confirman con la respuesta de la entidad, se evidencia una clara desalineación entre el proceso de planeación y el de ejecución contractual, así como alta dependencia de directrices del sector central que no se objetan pese a conllevar altos riesgos. Las pólizas de calidad y correcto funcionamiento se encuentran vencidas en todos los casos y el cubrimiento de la póliza de suministro de repuesto se encuentra corriendo sin que los equipos se hayan siquiera desempacado. Existe asimismo, una alta probabilidad de existencia de daño patrimonial, tal y como lo señaló la Corte Constitucional en sentencia C-340 de 2007: *"...Aquí cabrían algunos de los ejemplos presentados por los intervinientes en este proceso, como el referido al daño producido a una maquinaria del Estado como consecuencia de su utilización en una forma proscrita por los manuales de uso, o eventos no tan fáciles, como podría ser el uso improductivo de recursos públicos, caso en el cual el daño no se da por la mera conducta indebida, sino por el detrimento que la indebida aplicación de los recursos produce en el patrimonio. Los bienes o los recursos dejan de ser útiles, esa pérdida de utilidad es un detrimento patrimonial susceptible de generar responsabilidad fiscal..."*

Hallazgo con presunto alcance fiscal y disciplinario.

2.1.5 Sistema de Control Interno

Hallazgo N° 91 Incumplimiento circular cierre financiero (D)

Según la circular 1-4043 del 7 de diciembre de 2011, pautas cierre financiero 2011, los saldos de CDP, avances de viáticos, cajas menores, convenios y contratos, debían estar legalizados antes del 16 de diciembre; igualmente informó que los grupos de Presupuesto, Tesorería y Contabilidad atenderían requerimientos hasta el 22 de diciembre, sin embargo, al revisar la documentación relacionada con los asientos diarios de información presupuestal se estableció que entre el 23 y el 30 de diciembre de 2011 fueron realizados aproximadamente dos mil asientos presupuestales, lo que impidió que al realizar el cierre financiero la información estuviera completamente depurada y validada. Hallazgo con presunto alcance disciplinario.

Hallazgo N° 92 Debilidades de Control de la información proveniente de aplicativos SENA – Dirección General y Regional Santander

Como objetivo del Sistema de Control Interno, establecido en la Ley 87 de 1993, se estableció: “Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros”

En la Dirección General, en el aplicativo Finanzas 2000, se evidenciaron diferencias entre el valor reportado de reservas presupuestales y el valor registrado en el aplicativo, lo cual denota debilidades del mismo para la administración de la información presupuestal de la Entidad en la vigencia 2011 y genera incertidumbre sobre la información presupuestal que registra y reporta el aplicativo.

Para la Regional Santander, en la Oficina de Servicio Público de Empleo (SPE) de la Regional Santander del SENA se determinó que el total de egresados de la formación titulada inscritos en el SPE fueron 6.195, de los cuales fueron colocados 2.663, cifra que representa un 43% de la población de egresados inscritos, cifra que no permite evidenciar si en ella se incluyen los contratistas SENA, teniendo en cuenta que en la Regional Santander son 3.402, situación que se presenta por deficiencias en los controles de los sistemas de información, porcentaje que evidencia un bajo impacto en la política de empleo, teniendo en cuenta que su actividad misional es facilitar el proceso de vinculación al trabajo a partir de la gestión e intermediación pública de empleo.

Así mismo, en el Sistema de Gestión Virtual de Aprendices del SENA – Regional Santander, se observó que no se cuenta con controles detectivos, que permitan alertar la ausencia de registros sobre suscripción de contratos de aprendizaje, pagos de monetización, por parte de las Empresas en las fechas establecidas. Se pudo determinar que del total de Empresas reguladas, el 44% da incumplimiento en contratos de aprendizaje suscritos; el 99.8% en pago de monetización y el 44% de las empresas se registran sin contratos suscritos y sin cuota de monetización. Lo anterior se presenta por prácticas de seguimiento poco efectivas al sistema.

Hallazgo N° 93 Integración Sistemas de información – Dirección General y Regional Santander

El “Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno En Línea” comprende cinco fases: Información, Interacción, Transacción, Transformación y Democracia en Línea. Con relación a la fase de transformación en línea, define: *“Es la fase en la cual se realizan cambios en la forma de operar del Estado, de*

forma que se eliminan los límites entre entidades y se organizan los servicios alrededor de necesidades de ciudadanos y empresas, quienes pueden acceder a estos servicios por múltiples canales y/o ventanillas únicas virtuales. Para esto, las instituciones deben estar interconectadas y sus sistemas de información misionales integrados, aprovechando la Intranet Gubernamental. Adicionalmente, se habilitan herramientas de personalización para que los usuarios adapten los sitios Web a sus preferencias”.

En la Dirección General y en la Regional Santander, se determinó que el SENA, carece de integración entre los sistemas, como se evidencia: a) No existe Integración entre el Sistema Financiero y de Inventarios-Orions, obligando a que se realice a través de envíos de informes físicos del área de inventarios al área contable. b) Para desarrollar el procedimiento de recaudo, realiza actividades técnicas aisladas con distintos mecanismos, es decir, genera archivos planos, se envían vía email y realizan cargues al sistema de información financiero. Lo anterior, ocasiona que la información reportada a este ente de control, relativa a la actividad contractual, SOFIA PLUS, contable, cartera, entre otros, se caracterizó por no ser completa, exacta, actualizada, comprobable y comprensible mostrando así registros parciales e incompletos.

Lo anterior, conlleva a realizar duplicidad en el ingreso de la información y genera deficiencias en los criterios de información: efectividad, integridad, disponibilidad y confiabilidad.

Hallazgo N° 94 Implementación aplicativo Orions V.2. (D)

Dentro de los objetivos de control interno están, 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.

El SENA suscribió el contrato N° 0055 de 2011, por \$19 millones, cuyo objeto es: prestar los servicios profesionales de carácter temporal para apoyar la realización del análisis, diseño, desarrollo e implementación de las nuevas funcionalidades para el aplicativo Orions V.2, que sirve de herramienta sistematizada para el manejo y administración de los bienes de la Entidad a nivel nacional. (almacén e inventarios). Una vez verificada las obligaciones, se evidencia que para las obligaciones 4. Implementación de la interface contable, está pendiente la salida a producción, por el cierre semestral; y la obligación 5. Diseñar el nuevo módulo de Compras, no se desarrolló por la restricción, respecto del SIIF; así mismo, suscribió el contrato N° 00533 de 2011, por \$11.9 millones, cuyo objeto es: prestar los servicios profesionales de carácter temporal para apoyar en la implementación de las funcionalidades del aplicativo Orions V.2, y hacer la entrega a la entidad de la interfaz contable, que sirve de herramienta sistematizada para el manejo y

administración de los bienes de la Entidad a nivel nacional. (Centros de Formación, Despachos Regionales y Dirección General). Una vez verificada las obligaciones, se evidencia que para la obligación 1. Implantación de la interface contable, está pendiente la parametrización y salida a producción.

Lo anterior, evidencia incumplimiento de los artículos 2 y 4 numeral 12, de la resolución 000668 de 2005, por medio del cual se adopta el manual de supervisión e interventoría del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y se configura una presunta incidencia disciplinaria conforme a la Ley 734 de 2002, artículo 35 numeral 15 y artículo 48 numeral 34; Ley 1474 de 2011 artículos 82, 83,84.

Hallazgo N° 95 Debilidades en Registros de Control en Almacén – Regional Nariño y Santander

La Ley 87/93, indica que las entidades deben implementar los procedimientos y controles debidos para el adecuado manejo y administración de bienes y elementos adquiridos para el cumplimiento de los fines estatales. Como objetivo del Sistema de Control Interno se encuentra asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros, lo que implica que todas las transacciones de las entidades deberán registrarse en forma exacta, veraz y oportuna de forma tal que permita preparar informes operativos administrativos y financieros.

En la Regional Nariño, se observó inexistencia de los mecanismos de control con referencia al manejo que se da por parte de los instructores a los materiales entregados como insumos para los cursos de formación que se realizan. Por cuanto solo existe registro de control de estos elementos hasta cuando se entregan al instructor, lo cual genera el riesgo de que exista un mal manejo y control de estos materiales y no exista la certeza de que los elementos adquiridos se hayan utilizado en su totalidad en el curso y/o actividad de formación ejecutada. La falta de mecanismos de control en la salida y destino final de los materiales adquiridos, dificulta un control efectivo sobre el destino y la utilización de estos elementos.

En la Regional Santander, al analizar la información de los registros de almacén del aplicativo de Inventarios, se encontraron diferencias, entre el valor total facturado por el proveedor y las cantidades y descripción de los elementos efectivamente ingresados al almacén. Así mismo, en el Centro Industrial y Desarrollo de Barrancabermeja, se encontraron diferencias en los registros de almacén con respecto a las cantidades reportadas de los elementos

Lo anterior, por deficiencias en el registro de los suministros al sistema de información de Almacén, incidiendo en el manejo y custodia eficiente de los bienes, lo cual podría generar posible pérdida de los mismos.

Hallazgo N° 96 Gestión Documental – Regionales Caldas, Cauca, Guajira, Nariño y Santander (D)

El numeral 4 de la Ley 594 del año 2000, sobre los principios generales de la función archivística, señala que “Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos”.

En las Regionales Caldas, Cauca, Guajira, Nariño y Santander, se evidenciaron deficiencias administrativas y técnicas en la Gestión Documental, ya que en las carpetas contentivas de los contratos no se encontró la totalidad de la documentación que soporta el proceso contractual, así mismo no se conserva una unidad documental. Eso se presenta por la no aplicación de las normas sobre administración de archivo, lo que limita la verificación de los requisitos de los contratistas y el consecuente cumplimiento de los principios de transparencia y selección objetiva, así como la evaluación a la gestión contractual de la entidad. Por lo anterior, esta observación será comunicada al Archivo General de la Nación, y se presenta con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 97 Gestión Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción –FIC – Regional Santander

El Art. 17 de la Ley 21 de 1982 define nómina mensual de salarios para efectos de la liquidación de aportes parafiscales. El Art. 8º del Decreto 83 de 1976, indica que se debe entender por valor de obra, para efectos del artículo 4 del Decreto 2375 de 1974, en relación al aporte que deben pagar al SENA, las personas jurídicas y naturales dedicadas a la industria de la construcción. Así mismo la Resolución 2370 de 2008 del SENA, por la cual se regula el funcionamiento del Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción “FIC”, y teniendo en cuenta el Manual de Aportes Parafiscales vigencia 2008.

En la Regional Santander, revisada la muestra seleccionada sobre liquidación a contratos, con el fin de establecer el valor de aportes y FIC pagados al SENA, se evidenció que la entidad no cuenta con procedimientos uniformes con el fin de realizar los descuentos para determinar la base de liquidación en contratos de obra. Además, no realizó proceso de fiscalización, de acuerdo a lo establecido en la normatividad, minimizando su gestión y recaudo, máxime que el sector de la construcción se encuentra en auge en esta localidad.

Lo anterior, obedece a la falta de procedimientos que unifiquen criterios y garanticen la eficiencia, eficacia y efectividad en el recaudo de los recursos FIC, originando dificultad en el control y afectando el beneficio de la población para la cual fue creado este aporte, dejando de obtener ingresos por este concepto

Hallazgo N° 98 Grupo Mixto de Apoyo Administrativo en Regionales SENA – Regionales Guajira y Santander (D)

Mediante Resolución N° 442 de 2005, el Director General del SENA conformó los Grupos de Apoyo Administrativos con el objeto principal de ejecutar los procesos de presupuesto, pagaduría, contabilidad, contratación, compras, mantenimiento, servicios generales, almacenes e inventarios y otras funciones.

En la Regional Guajira, mediante Resolución No. 0051 de 200 se creó el Grupo Mixto de Apoyo Administrativo en la Regional, el cual se conformó teniendo en cuenta la planta de personal de cada Centro de Formación Profesional y del despacho. Al revisar hojas de vida del personal que hace parte del Grupo Mixto de Apoyo Administrativo en la Regional Guajira, se pudo evidenciar que existen funcionarios de planta con cargos asistenciales, que deben asumir las instrucciones y responsabilidades establecidas en tales resoluciones de asignación o modificación de funciones que demuestran una desigualdad en cuanto a los roles que deben asumir y la retribución recibida de acuerdo con la carga ordenada, es decir, se asumen roles de perfil profesional o superior por parte de personal con cargos asistenciales, lo cual denota debilidades en la asignación de funciones de acuerdo a los cargos respectivos.

En la Regional Santander, mediante Resolución No, 0254 de 2005, establece la conformación del Grupo de Apoyo Administrativo Mixto en la Regional, que tendrá como objeto principal la ejecución de los procesos de presupuesto, pagaduría, contabilidad, contratación, compras, mantenimiento, servicios generales,, almacenes e inventarios, bajas de bienes inmuebles, talento humano, gestión de correspondencia; y su composición, los cargos y los funcionarios que la conforman y las funciones correspondientes. Se evidencia que no se encuentra registro de las funciones que realiza los grupos de apoyo administrativo mixtos, conformados por la resolución No 0254 de 2005 y la resolución No 688 modificatoria de septiembre de 2011 en los procesos contractuales.

Hallazgo que se presenta con presunta incidencia disciplinaria.

Hallazgo N° 99 Seguimiento de la Dirección Regional a la Gestión de los Centros de Formación – Regional Nariño

En el Decreto 249 de 2004, por el cual se modifica la estructura del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, artículo 24 establece las funciones que deben ejercer las Direcciones Regionales, dentro de las cuales está: *“Asegurar que las políticas, objetivos, estrategias, planes, programas, normas y procedimientos adoptados por la entidad se cumplan, para garantizar el cumplimiento de la misión del SENA y vigilar y controlar que los Centros de Formación de su jurisdicción, cumplan con los planes y funciones”*.

En las visitas que la Dirección Regional Nariño realiza a los Centros de formación, se recopila información, en unos formatos preestablecidos, sobre aspectos a evaluar, entre los que se destaca estado del centro, uso de materiales de formación, proceso de contratación de instructores, contratación de aprendices, monitorias de aprendices, relacionamiento con los municipios, acuerdos y alianzas para Incrementar la cobertura y mejorar impacto, formación por proyecto, transformación de ambientes y acceso a fuentes de conocimiento, estado de los inventarios, ejecución del plan de bienestar de aprendices, optimización de los recursos presupuestales entre otros. Pero se observó que no se hace un seguimiento efectivo de las labores misionales como son: la contratación tanto de las ordenes de prestación de servicio, como la de suministro y obras civiles, por cuanto se ha evidenciado debilidades administrativas, jurídicas y de procedimiento en la contratación que viene desarrollando el Centro Agroindustrial y Pesquero de la Costa Pacífica. Así mismo no se evidencia acciones correctivas a las falencias que se detectan en las visitas realizadas.

No existe un seguimiento y control a los planes de mejoramiento, igual situación se presenta en el control de inventarios donde se estableció que existen debilidades en la toma física, registro, control, seguimiento a las entradas y salidas tanto de elementos de consumo como de devolutivos.

Hallazgo N° 100 Registros Aplicativo SOFIA PLUS – Regional Antioquia (D)

El Sistema Sofia Plus es un aplicativo de información que centraliza y dinamiza la administración educativa y gestión de la formación profesional del SENA; permite consultar a usuarios externos e internos todo lo relacionado con la formación; uno de los alimentadores del sistema son los contratistas del SENA, razón que sustenta que los contratos de prestación de servicios, en la cláusula sexta, numeral 7, establece la obligación del contratista de reportar en el sistema Sofia Plus en un plazo máximo de 3 días, todas las actividades que de acuerdo a los procesos son su responsabilidad.

En la Regional Antioquia, en 312 de los expedientes evaluados, no se evidencia el reporte de horas académicas dictadas de tal forma que garantice el cumplimiento de dicha obligación por parte del contratista; sin que medie requerimiento por parte

del coordinador académico ni del supervisor; lo anterior se presenta por deficiencias en el ejercicio de las labores de coordinación y de supervisión del contrato, quienes certifican el cumplimiento a satisfacción del objeto contractual. Lo anterior hace que el Aplicativo pierda confiabilidad en los reportes. Presunta Connotación disciplinaria.

Hallazgo N° 101 Inconsistencias en reportes desde SOFIA PLUS – Regionales Caldas, Cauca, Guajira, Meta y Santander

En las Regionales Caldas, Cauca, Guajira, Meta y Santander, se encontraron deficiencias en la información suministrada en los reportes que genera el aplicativo Sofia Plus, como: carencia de controles de seguridad necesarios para evitar registros anticipados; se encuentra registros con número de horas dictadas superior a las horas de duración del programa; programas reportados en un centro sin haber sido dictado por éste; al hacer cruces de los reportes con la Dirección General o en diferentes dependencias internas de la entidad la información no es consistente; se encuentran reportes parametrizados en diferentes formatos que cuando se solicitan no se generan y marcan error; el aplicativo Moodle del SENA Virtual para desarrollo de cursos virtuales no está integrada con la plataforma del SOFIA PLUS y se reportan cursos de formación complementaria como abiertos cuando en realidad ya fueron cerrados ; permite registrar por parte del Instructor, actividades aún no realizadas y por lo tanto generar el reporte de tiempos de actividad académica antes de terminar el periodo.

Lo anterior, se debe a una falta de monitoreo y seguimiento del procesamiento de la información y afecta la confiabilidad de los datos que sirve como insumo para los informes estadísticos, igualmente no permite establecer con claridad y objetividad el resultado final producto de las labores adelantadas por los instructores contratistas.

Plan de Mejoramiento

Analizadas las acciones de verificación y seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno al plan de mejoramiento, se evidenciaron las siguientes situaciones:

- Las estrategias formuladas en el plan de mejoramiento no han sido efectivas para hacer frente a los hallazgos encontrados por la Contraloría General de la República.
- No se evidencio mejoras en los procesos auditados como consecuencia del plan de mejoramiento ejecutado, persisten las falta de controles internos en los procesos de la entidad, de procedimientos actualizados, de una análisis

de riesgos efectivo que prevengan errores u omisiones en los procesos, muestra de lo anterior es que nuevamente no se fenece la cuenta del SENA.

- El plan de mejoramiento planteado de forma global es ambiguo, ya que no atiende específicamente los hallazgos de las Regionales o las dependencias, así mismo se evidenció un plazo demasiado amplio para atender situaciones prioritarias para el mejoramiento continuo de la entidad (existen acciones de mejoras con plazo hasta el 2014), lo que significa la persistencia de los hallazgos para otras vigencias.
- No se evidenció una evaluación de la Oficina de Control Interno acerca de la eficacia de las acciones del Plan de Mejoramiento, el seguimiento reportado indica exclusivamente el estado de avance, sin especificar si las acciones han contribuido a subsanar los hallazgos.

2.1.6. Acta de informe de Gestión

La Ley 951 de 2005 crea el acta de informe de gestión y la Resolución Orgánica 5674 de 2005, en el artículo 5° establece la obligación para los servidores públicos, de presentar en los 15 días hábiles siguientes al finalizar su administración, un informe a quienes lo sustituyan legalmente en sus funciones, a la oficina de control interno de la entidad y a la Contraloría General de la República; en el artículo 11 de la misma Resolución, se reglamenta el contenido de dicho documento.

El Director General saliente se retiró del cargo el 29 de febrero de 2012 y entregó el informe acta de gestión el 21 de marzo de 2012 ajustado con lo señalado en el acta de informe de gestión y contempla los tres componentes en lo tocante a la gestión de: Los recursos financieros, los recursos humanos y los recursos administrativos según lo establecido en la Ley 951 de marzo 31 de 2005 y la resolución mencionada en el párrafo anterior.

Hallazgo N° 102 Acta Informe de Gestión – Regionales Antioquia y Santander (PAS)

El 24 de noviembre 2011 el Director Regional del SENA - Antioquia, fue retirado del cargo que venía ejerciendo desde el 7 de diciembre de 2005, si bien se tiene conocimiento del documento titulado "Contribución del SENA al desarrollo del Departamento de Antioquia" el mismo no cumple con los parámetros establecidos en la Resolución que reglamenta el Acta de entrega. Lo anterior evidencia deficiencias de control y seguimiento por parte del funcionario entrante y lo no permite conceptuar sobre la tendencia de la gestión y los resultados obtenidos en el período informado, adicionalmente constituye una limitante para el informe del funcionario que recibe.

En Santander, evaluados y analizadas los informes de entrega y recibo del cargo del Director del SENA durante la vigencia 2009, al Director encargado, y de éste al actual Director Regional, se observa que no hay rigor en el cumplimiento de la Ley 951 de 2005 y Resolución Orgánica de la CGR No. 5674 de 2005, por cuanto el informe se limita a los aspectos administrativos, sin detallar la gestión de los recursos financieros y humanos que tuvieron a su cargo durante el ejercicio de sus funciones, tal y como lo establecen las normas mencionadas.

En lo relacionado con el artículo 1º de la Ley 951 de 2005, en la cual establece los responsables de realizar el Informe de Gestión a "*Los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales*", si bien es cierto la entidad argumenta que en el periodo de la vigencia 2010 quien desarrolló sus funciones como Director Regional del SENA (Representante Legal) fue en calidad de encargado, al tenor de lo expuesto en la norma se tiene que los representantes legales sin discriminar su calidad titular o encargado son incluidos dentro de la obligación mencionada en el artículo.

Se presenta solicitud de Proceso Administrativo Sancionatorio, en cada Gerencia Departamental.

2.1.7 Denuncias y Solicitudes de Origen Ciudadano

En cumplimiento de lo establecido en la Resolución 5589 de 2004 que adopta el procedimiento para la atención de las denuncias y quejas interpuestas ante la Contraloría General de la República, se tramitaron las denuncias relacionadas a continuación:

2.1.7.1. Dirección General

En tratándose de las denuncias atendidas en la evaluación realizada a la Dirección General, la CGR enuncia el trámite adelantado para cada una de ellas y el resultado correspondiente:

- Denuncia 2011ER86381/IE57196/19/09/2011- código 2011-27469-82111-OS allegado al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo anónimo que se refiere a denunciar comportamientos personales de las provisionales contratadas en el centro de gestión administrativo.

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del

SENA, informar sobre su actuación al respecto ya que no corresponde al tema de auditoría. Sin embargo, se solicitó ampliación al quejoso anónimo por correo electrónico del 26 abril de 2012, pero a la fecha no dio respuesta. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No: 2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que *"Se profirió Auto Inhibitorio de fecha 28 de septiembre de 2011, mediante comunicación 2-2011-018427, se le informo al Doctor Carlos Felipe Córdoba Contralor delegado para la Participación Ciudadana la decisión Inhibitoria"*. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012, la Oficina de control Interno indicó: *"La Oficina Control Interno Disciplinario a través de la comunicación radicada con el No 2-2011-018427 del 11/10/2011 informa al Contralor Delegado para la Participación Ciudadana de la CGR que mediante auto del 2011 de septiembre del mismo año, se inhibió de iniciar acción disciplinaria, atendiendo lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 150 de la ley 734 de 2002, por cuanto se trata de un anónimo abiertamente inconcreto, difuso y sin respaldo probatorio ANEXO No 1- un (1) folio"*. En tratándose presuntamente de un Centro que pertenece a la Regional Distrito Capital (según Auto Inhibitorio de septiembre de 2011), que corresponde a un anónimo abiertamente inconcreto, difuso y sin respaldo probatorio, el equipo auditor no tuvo herramientas suficientes para abocar conocimiento distinto al tramitado, además, por no ser objeto de la labor auditora, se remitirá a la Delegada de Participación Ciudadana para los fines pertinentes.

- Denuncia ER78663/12/08/2011 –IE54395/07/09/2011- código 2011-23448-82111-OS allegado al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo anónimo enviado a la CGR que se refieren a denunciar la falta de cumplimiento de requisitos por parte de los contratados por el SENA al tecnoparque.

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto ya que los tecnoparques. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que *"En relación con esta queja la oficina no tenía conocimiento sobre las irregularidades en las convocatorias animador diseño grafico tecnoparque 11 930310 63, por tal razón la oficina solicitara la información correspondiente y se informara sobre los resultados"*. En tratándose de una denuncia anónima que no identifica claramente los hechos, la CGR no contó con elementos suficientes para ampliar la denuncia ni concluir al respecto. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó para

la oficina de quejas: "El Centro de Gestión de Mercados Logística y Tecnologías de la Información de la Regional D.C. no recibió la denuncia referida por la Comisión de la CGR. Sin embargo, es necesario indicar que en la convocatoria publicada en el SNE, se exigió como requisito para la formación profesional ser tecnólogo en ingeniería multimedia. El candidato seleccionado cursaba noveno semestre de ingeniería multimedia en la Universidad Militar que según la cadena de formación, el tecnólogo se homologa con 6 semestres de universidad".

- Denuncia ER47843/IE36633/15/06/2011–IE36633/15/06/2011- código 2011-18768-84111-OS allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo anónimo enviado a la CGR que se refieren a denunciar de manera anónima la contratación directa de licencias de software por el SENA con la firma TELL ME MORE (2011-05-06).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación y la de la oficina de quejas al respecto.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que "Se profirió Auto Inhibitorio de fecha 20 de diciembre de 2011, mediante comunicación 2-2011-000038 de fecha 03 enero de 2012 se informo al señor Manuel Salvador Bustos sobre la decisión inhibitoria". Este contrato no fue parte integral de la muestra seleccionada para la auditoría. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control lo actuado junto con la oficina de atención a quejas. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó para la oficina de quejas: "Durante el año 2011, con el vencimiento del contrato que tenía el SENA con EDUSOFT para las licencias en la plataforma English Discoveries Online para la enseñanza de inglés, el SENA realizó un estudio de mercado consultando tres (3) empresas Distribution. De dicha consulta se concluyó que la oferta más favorables era la de la firma E-Distribution, no solo por el precio sino por el valor agregado y ofrecido que incluye 20.000 licencias adicionales a las compradas, exámenes de nivel o Placement Test (120.000), atención in situ 7 días de la semana las 24 horas, entre otras. Se contrataron durante un año dos de las plataformas, siendo una de esas TellMeMore. No se hizo un proceso cerrado ni de adjudicación directa, el mismo, fue el resultado de un proceso abierto e igualitario".

Contrario sensu, se logró establecer que el proceso que se surtió fue el de contratación directa tal como lo demuestra la Resolución No. 01135 de 2011 por medio de la cual se justifica una contratación directa sustentada en la causal consagrada en la Ley 1150 de 2007 art. 2o. literal e) del numeral 4o.

Igualmente, se determinó que el Auto inhibitorio del 20 de diciembre de 2011 hace referencia a dos contratos (420 y 421 de 2011) que al ser confirmados en la

plataforma ONBASE no corresponden a los contratistas Tell Me More y Rosetta Stone como lo afirma el mentado auto. Se corroboró que el contrato No 420 de 2011 se suscribió con E. Distribution S.A.S y el No. 421 de 2011 se suscribió con PC MAC Servicios y Ventas S.A. Mediante comunicación 2-2011-000038 de fecha 03 enero de 2012, la OCID informó al quejoso sobre la decisión inhibitoria pero sustentada en contratistas diferentes. Esta actuación tiene presunta incidencia disciplinaria a lo que se le dará trámite pertinente.

- Denuncia ER63536/IE42960/15/07/2011 – código 2011-23461- 84111-OS allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es Derecho de Petición radicado a la CGR denunciando y solicitando investigación fiscal contra una contratista del SENA vinculada para la capacitación a un grupo de operarios y personal de las empresas que aplican plaguicidas (15-07-2011)

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto y la de la oficina de quejas. El contrato no pertenece a la Dirección General y no fue objeto de la auditoría ya que corresponde a la Regional Distrito Capital.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que "*Se profirió Auto Inhibitorio de fecha 14 de octubre de 2011, mediante comunicación 2-2011-019119, se le informo a la señora Paola Andrea Ortiz Montoya la decisión del auto inhibitorio*". Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó para la oficina de quejas: "*Con la comunicación radicada con el No 2-2011-001928 del 05/07/2011, el Subdirector del Centro de Formación de Talento Humano en Salud de la Regional Distrito Capital, responde el derecho de petición instaurado por parte de la señora Paola Andrea Ortiz Montoya con radicado No 1-2011-000876 del 13/06/2011. ANEXO No 2 tres (3) folios*".

Sin embargo, se verificó que el contrato no se celebró con persona jurídica como lo afirma la quejosa, sino con persona natural (No. 000654 del 18 de mayo de 2011), igualmente, el perfil de la contratista se ajusta a lo señalado en el perfil del instructor requerido. Se evidenció que la contratista efectivamente si realizó un uso indebido del logo del SENA, razón por la que la entidad dio traslado a la Procuraduría General de la Nación conforme a lo estipulado en la Ley 734 del 2002 artículo 75 inciso 2o. y Decreto 249 de 2004 Artículo 2o. - funciones de la oficina de comunicaciones del SENA. Queda por determinar la duda del presunto cobro que realizó la contratista a los estudiantes por formatos que son realizados

con recursos propios de cada participante, ya que la contratista manifestó no haberlo hecho. Además, el derecho de petición referido obtuvo respuesta por parte del SENA con radicado No: 2-2011-001928 del 05/07/2011 por parte del Subdirector del Centro de Formación de Talento Humano en Salud de la Regional Distrito Capital , en el que se desvirtúan una a una las afirmaciones de la peticionaria.

- Denuncia ER50826/IE37146/16/06/- código 2011-20930- 84111-OS allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo electrónico que se refieren a denunciar mediante un correo, las inconsistencias de desinformación en la pagina WEB sobre la convocatoria del programa de "formación especializada y actualización tecnológica del recurso humano" para que se pudieran haber presentado propuestas (25/05/2011)

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto y durante la ejecución de la auditoría se solicitó al apoyo del ingeniero de sistemas del equipo auditor para la verificación respectiva en la pagina web del SENA . Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que *"En relación con esta queja la oficina no tenia conocimiento sobre las irregularidades en las convocatorias denunciadas por el señor John Fabio Soto, por tal razón la oficina solicitara la información correspondiente y se informara sobre los resultados"*. En oficio remitario de queja por parte de la CGR se evidencia el traslado al SENA, con lo que se desvirtuó esta afirmación. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó *"Con la comunicación radicada con el No 2-2011-0010700 del 08/07/2011, la Oficina de Control Interno de Gestión adelantó la verificación sobre las convocatorias del Programa de Formación Especializada y Actualización Tecnológica, cuyos resultados se dieron a conocer al quejoso señor John Fabio Soto Castañeda al correo electrónico johnfesoto@yahoo.es y radicado con el No 8-2011-017304 del 07/06/2011. Igualmente esta actuación fue dada a conocer a la Directora de Atención ciudadana de la CGR con la comunicación radicada con el No 2-2011-010700 del 08/07/2011ANEXO No 3, tres (3) folios)"* .

La CGR concluyó que *"Con relación a la queja de la convocatoria 006, y de acuerdo a la información suministrada por el SENA, se concluye que no es posible contar con logs y trazabilidad de servicio, ya que la aplicación web de blog es un servicio de blogger, el cual es dirigido por equipo de google y no se pueden obtener datos de los servidores, lo que imposibilita determinar si hubo o no disponibilidad de los blogs. (Respuesta No. 2-2012-008637 del 15/05/2012)"*. No obstante, es importante aclarar que las resultas a este caso ya fueron reportadas a la Directora de Atención ciudadana de la CGR con la

comunicación radicada con el No 2-2011-010700 del 08/07/2011 y al quejoso desde 07/08/2011.

- Denuncia ER87779/IE57438/20/09/2011 - código 2011-27315 - 84111-OS allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un derecho de petición que radican dos pensionados por el SENA solicitando a la CGR que se investigue el presunto detrimento patrimonial al permitir que el SENA sea condenado a pagar por su negligencia, más intereses y una indexación mayor fuera de las costas, incumpliendo la Circular 054 de 2010 de la PGR y la sentencia de unificación No. 25000-23-25-000-2006-07509-01. (7de septiembre de 2011).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto y durante la ejecución de la auditoría se realizó la verificación contable respectiva .Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que "*Se profirió Auto Inhibitorio*". Mediante Correo electrónico del 27 de abril de 2012 se solicitó a la Coordinadora del Grupo de Pensiones del SENA la actuación frente a este caso, soportes de los pagos realizados y que aclare si en este caso el SENA ha tenido que pagar indexación y/o costas del proceso y porque valor en que fecha. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó para la oficina de quejas: "*La Secretaria General del SENA reporta que de conformidad la consulta efectuada al aplicativo ON BASE que maneja toda la correspondencia tanto interna como externa dicho Derecho de Petición no fue radicado en la Entidad. Ante la solicitud de información sobre esta queja de parte la Comisión de la CGR efectuada a través de correo electrónico, la Coordinadora del Grupo de Pensiones envía la comunicación radicada con el No 2-2012-007721 del 03/05/2012 en la que da a conocer lo actuado en los procesos de los señores ANEXO No 4, dos (2) folios*".

Mediante oficio No. 2-20123-007721 del 03/05/2012 la Coordinadora del Grupo de Pensiones hace las aclaraciones del caso. Se estableció que al Sr. Grajales se le reconoció la pensión desde 2006 y se reliquidó en 2007 y al Sr. Díaz se le reconoció la pensión en 2005 se le reliquidó en 2005 y en 2010 la entidad le aplicó la compartibilidad entre las dos pensiones. El SENA asegura no haber tenido que pagar indexaciones en estos dos casos.

Igualmente, se solicitó información del total de reliquidación pensional realizada durante la vigencia 2011, con lo que se evidenció que el SENA durante la mentada vigencia realizó pagos por valor de \$1.615 millones correspondientes a treinta y

cuatro (34) procesos de reliquidación pensional y \$ 124 millones por concepto de intereses e indexaciones configurándose un presunto detrimento patrimonial por este último valor. Se realizó la verificación de pago correspondiente y se adelanta el trámite de traslado del presunto hallazgo fiscal por concepto de reliquidación pensional vigencia 2011.

- Denuncia ER113578/1511/2011/IE756888/14/12/2011 - código 2011-32262 - 84111-OS allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012.

En cumplimiento de lo establecido en la Resolución 5589 de 2004 que adopta el procedimiento para la atención de las denuncias y quejas interpuestas ante la Contraloría General de la República, se aclara que por competencia del punto de control se envió a la Coordinadora de Gestión para el traslado a la CGR Valle (oficio 2012IE7855 DE 10-02-2012) para que su trámite correspondiente.

- Denuncia ER68707/19/07/2011 allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo electrónico indicando el inapropiado manejo del SENA por el desperdicio de los recursos asignados en los centros por parte de los empresarios (19/07/2011).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario, informar sobre su actuación al respecto y durante la ejecución de la auditoría se solicitó a la quejosa mandar pruebas de lo que afirma para determinar a qué Regional corresponde el Centro al que hace alusión. Y a la fecha no ha dado respuesta. Mediante correo electrónico del 27 de abril de 2012 se requirió a la quejosa a ampliar y sustentar su queja. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto su actuación y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la Oficina de control interno disciplinario indicó que "*En relación con esta queja la oficina no tenía conocimiento sobre las irregularidades denunciadas por la señora, por tal razón la oficina solicitara la información correspondiente y se informara sobre los resultados*". En documento remitido al equipo auditor, aparece el envío al correo del SENA. Igualmente, se evidenció que profirió auto inhibitorio No. 076, de fecha 3 de Mayo de 2012, el cual fue comunicado a la Contraloría Mediante Oficio No. 2-2012-008100. ANEXO No 5 Tres (3) folios".

El mensaje enviado por la CGR no pudo ser entregado por no ser reconocido por el sistema. Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó "*La Oficina de Control Interno Disciplinario profirió auto inhibitorio No. 076, de fecha 3 de Mayo de 2012, el cual fue comunicado a la Contraloría Mediante Oficio No. 2-2012-008100. ANEXO No 5 Tres (3)*"

folios . Toda vez que no se pudo establecer a que Centro corresponde la queja, y aclarando que ningún centro hace parte del objeto auditor, y que no existen elementos suficientes para adelantar otro trámite, se procede a cerrar el mismo.

- Denuncia ER79125/16/08/2011 allegado al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo enviado al SENA para denunciar comportamientos personales de los jefes de centros y de las señoritas provisionales contratadas por ellos (agosto 12 de 2012).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto ya que no corresponde al tema de auditoría, recayendo al ámbito disciplinario. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que "*Se profirió Auto Inhibitorio*". , Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó "*La oficina de Control Interno Disciplinario profirió auto inhibitorio de fecha 10 de abril de 2012. ANEXO No 7 Siete (7) Folios.* La CGR no pudo determinar de que centros se trataba la queja, además, ningún centro era objeto del ejercicio auditor y no se hacía mención de alguno en especial que sirviera para adelantar alguna otra actuación. Sin embargo, constató que a la quejosa se le informó de la decisión de auto inhibitorio al correo yolandayo64@gmail.com .

- Denuncia ER102646/18/10/2011 copias expediente 175-11/2011 allegado al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012. ER102646/18/10/2011 y que por competencia del punto de control se envió a la Coordinadora de Gestión para el traslado al equipo auditor de la CGR Distrito Capital (oficio 2012IE7855 DE 10-02-2012) para atender lo propio y cerrar la denuncia.
- Denuncia 2011ER87831/07/09/2011 allegada al equipo auditor mediante oficio con cordis No: 2012IE6861 del 07-02-2012 recibido el 07/02/2012: Es un correo enviado al SENA para denunciar comportamientos personales de las provisionales contratadas en el centro de gestión administrativo (02/09/2011).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012 Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto ya que no correspondía al tema de auditoría y recae sobre el ámbito disciplinario. Sin embargo, Mediante oficio No.1-

2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que "Se profirió Auto Inhibitorio de fecha 15 de noviembre de 2011, mediante comunicación 2-2011-021477, se le informo al procurador Primero distrital Dr. Fabio Barrera la decisión del auto inhibitorio, e igualmente por correo electrónico de fecha 25 de noviembre de 2011 se envió al quejoso instruccion@gmail.com ." Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó" Ver respuesta para la queja No 1, se trata de la misma pero con diferente radicado.

- Denuncia 2011ER122013 07/12/2011/2011IE78063 – O 26/12/2011/ Radicación SINDESENA 11-2011-510 enviada por SINDESENA sobre irregularidades con la contratación de servicios personales (allegada al equipo auditor sin oficio).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012. Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, informar sobre su actuación al respecto y durante la ejecución de la auditoría se solicitó lo correspondiente a la contratación de la Dirección General únicamente y se sugirió que se enviara lo correspondiente a cada Regional y/o punto de control, para lo cual se hizo entrega el 12 de marzo al responsable de entidad para tramitar lo propio. Mediante oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto y la de la oficina de quejas. Igualmente, la CGR adelantó los "procedimientos para la caracterización de la contratación de servicios personales en los sujetos de control de la Contraloría Delegada para el Sector Social", establecidos para tal fin.

Resultado: En tratándose de los resultados obtenidos para la Dirección General del SENA, mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la oficina de control interno disciplinario indicó que "profirió auto inhibitorio No. 056 de fecha 13 de abril de 2012, igualmente se radicaron los siguientes procesos: 120-11/2012; 121-05/2012; 122-05/2012; 123-85/2012; 124-91/2012; 125-05/2012, 126-76/2012, 127-05/2012, 128-85/2012, 129-76/2012, 130-76/2012, 131-05/2012, 132-76/2012, 257-54/2011. Igualmente, con la comunicación radicada con el No 2-20121-024034 del 27/12/2011 informa a la Presidenta de SINDESENA la apertura de dichos procesos disciplinarios." Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó" La oficina de Control Interno Disciplinario profirió auto inhibitorio No. 056 de fecha 13 de abril de 2012, igualmente se radicaron los siguientes procesos: 120-11/2012; 121-05/2012; 122-05/2012; 123-85/2012; 124-91/2012; 125-05/2012, 126-76/2012, 127-05/2012, 128-85/2012, 129-76/2012, 130-76/2012, 131-05/2012, 132-76/2012, 257-54/2011. Igualmente, con la comunicación radicada con el No 2-20121-024034 del 27/12/2011 informa a la Presidenta de SINDESENA la apertura de dichos procesos disciplinarios. ANEXO No 8, tres (3) folios.

La CGR evidenció un incremento en la contratación de prestación de servicios de un sesenta y siete punto dos por ciento (67.2%) en relación con la vigencia 2010 correspondientes a 17.664 contratos.

TABLA N° 38 CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

LABOR	NÚMERO CONTRATOS POR AÑO 2010	DE VALOR POR	NÚMERO CONTRATOS POR AÑO 2011	DE VALOR	TOTALES
ADMINISTRATIVA	2.953	\$ 59.646.191.926	1.651	\$ 20.379.414.347	\$ 80.025.606.273
APOYO AREA MISIONAL	1.500	\$ 34.256.172.922	5.686	\$ 57.166.989.353	\$ 91.423.162.275
INSTRUCTOR	21.845	\$ 385.353.477.157	36.625	\$ 395.734.935.378	\$ 781.088.412.535
TOTAL	26.298	\$ 479.255.842.004	43.962	\$ 473.281.339.078	\$ 952.537.181.082

LABOR	NÚMERO FUNCIONARIOS DE PLANTA POR AÑO 2010	DE VALOR POR AÑO	NÚMERO FUNCIONARIOS POR AÑO 2011	DE VALOR	TOTALES
ADMINISTRATIVA	986	30.078.195.180	886	30.652.923.546	60.731.118.726
APOYO AREA MISIONAL	2786	83.109.891.241	2809	88367502295	171.477.393.536
INSTRUCTOR	3652	148.249.816.705	3702	159.196.644.534	307.446.461.239
TOTAL	7424	261.437.903.126	7397	278.217.070.375	539.654.973.501

Fuente: SENA 2011 – Oficio No.2-2012-008346 10/05/2012.

En tratándose de la Dirección General para la vigencia 2011, la planta de personal correspondía a 405 funcionarios por valor de quince mil cuarenta y nueve millones de pesos (\$15.049 millones), y se suscribieron 507 contratos de prestación de servicios por valor de siete mil ochocientos ochenta y seis millones de pesos (\$7.886 millones.), evidenciándose un incremento de ciento veintidós (122) contratos equivalentes al treinta y un punto seis (31.6%) respecto a la vigencia 2010.

Como es sabido, de conformidad con lo previsto en el artículo 267 de la Constitución, el control fiscal es una función pública especializada, que consiste en vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la nación.

En ejercicio de tal atribución, conviene recordar que un desmedido aumento de dichos contratos podría implicar un traslado de la función pública a particulares conforme a la Ley 734 de 2002 artículo 48 numeral 29 que enuncia “*como falta gravísima “celebrar contrato de prestación de servicios cuyo objeto sea el cumplimiento de funciones públicas o administrativas que requieran dedicación de tiempo completo e impliquen subordinación y ausencia de autonomía respecto del contratista,...*”, ya que una vez realizada la verificación correspondiente a los contratos de prestación de servicios y a lo gestionado por parte de la entidad para procurar una ampliación de la planta de personal se evidenció que no se ha formulado un proyecto debidamente

sustentado y justificado ante las instancias gubernamentales, solamente a partir de octubre de 2011, se ha adelantado el proceso de análisis de la capacidad institucional para determinar su pertinencia, las funciones que debe prestar, el alcance de sus responsabilidades y las condiciones requeridas, estructurales y funcionales, lo que podría generar un incremento en el riesgo de configuración de los elementos propios de los contratos de trabajo, esto es; subordinación, prestación personal, falta de transitoriedad en la prestación del servicio y la remuneración como contraprestación del mismo.

Aunado a lo anterior, se determinó que durante las vigencias 2010 y 2011 se incoaron quince (15) demandas por concepto de derechos adquiridos y/o contratos realidad por parte de contratistas de la entidad cuyo objeto es "*Reconocimiento Relación Laboral y pago de prestaciones derivadas de la misma*" que ascienden a mil ciento ochenta y un millón de pesos (\$1.181 millón), estas circunstancias corroboran el riesgo de ser demandada la entidad por la suscripción de este tipo de contratos con las consecuencias jurídicas y económicas para la entidad.

El Ministerio de trabajo y su ente adscrito SENA, no pueden desconocer que las funciones que desempeñan los 5.686 funcionarios contratados en las dependencias misionales más los 36.625 instructores, son de carácter permanente y que de no ser realizadas éstas, incumplirían con sus funciones misionales.

En atención a lo expresado en los párrafos anteriores, y con el fin de prevenir detrimentos patrimoniales al erario público, eventualmente corresponderá a cada autoridad pública analizar si los contratos de prestación de servicios que se celebran reúnen los requisitos Constitucionales y Legales para que constituyan o no, un contrato realidad que pueda derivar en una relación laboral para con el SENA, razón por la que la CGR realiza la advertencia correspondiente con la presunta incidencia disciplinaria con sustento en la Ley 734 de 2002 artículo 48 numeral 29.

- Denuncia 2012IE7389-O-2012ER1351/09/02/2012/ Queja enviada por FENDIPETROLEO en relación con la suscripción del convenio No. 0109 del 1 de julio de 2011 para " la formación especializada del recurso humano de empresas distribuidoras de combustible para la optimización de su gestión operativa con la herramienta tecnológica OCTOPUS EDS" entre el SENA y FENDIPETROLEO (allegada al equipo auditor sin oficio).

Trámite adelantado: Mediante oficio No CDSS-SENA012 radicación No. 1-2012-006370 del 28/03/2012, y oficio No. CDSS-SENA 013 radicación No. 1-2012-006371 del 28/03/2012. Se solicitó a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA y a Secretaría General, informar sobre su actuación al respecto. Mediante

oficio No.1-2012-009348 de 02/05/2012 se solicitó a la Oficina de Control Interno del SENA, informar sobre su actuación al respecto y la de la oficina de quejas.

Resultado: Mediante oficio No:2-2012-006158 de 16/04/2012 la entidad indicó que "con relación a esta queja la Oficina de Control Interno Disciplinario hasta ahora tiene conocimiento de la misma, por lo cual y en relación al documento soporte la oficina solicitara la información correspondiente y se adelantaran las investigaciones a que haya lugar." Mediante oficios No. 2-2012-008151 recibido el 08/05/2012 y No. 2-2012-008238 recibido el 09/05/2012 la Oficina de control Interno indicó para la oficina de quejas" Ver respuesta dada a la solicitud 013 del 8/03/2012 de la Comisión de la CGR a través de la comunicación radicada con el No 1-2012-006371 del 28/03/2012. ANEXO No 9 Cuatro (4) folios". Se aclara que es la misma respuesta que allegó el Director Jurídico del SENA mediante oficio No:2-2012-005538 del 09/04/2012.

El SENA adelantó la Convocatoria Pública No. 0006 del 30 de marzo de 2011, con el objetivo de "Promover y apalancar a las empresas aportantes al SENA (individualmente o agrupadas) a los Gremios, Federaciones gremiales o Asociaciones representativas de empresas o trabajadores, o Centrales obreras o de trabajadores legalmente constituidas, para que presenten proyectos de formación especializada y /o actualización tecnológica del recurso humano vinculado a las mismas".

Este Convenio fue suscrito en el marco de la línea SENA- Empresas, modalidad gremios, del programa Nacional de Formación Especializada y Actualización Tecnológica del Recurso Humano, con las siguientes especificaciones solicitadas:

Objeto: "Ejecutar el proyecto aprobado en el marco de la convocatoria No. 006 de 2011, de manera que incida como factor de innovación y competitividad de los afiliados al Gremio, conforme a la propuesta aprobada y la relación de empresas y el número de trabajadores indicados en el listado presentado por el Gremio".

Valor: MIL TRESCIENTOS OCHETA Y DOS MILLONES SETECIENTOS TRES MIL TRESCIENTOS PESOS (\$1.382.703.300,00), representado en los siguientes aportes: 1) EL SENA la suma de MIL CIENTO SEIS MILLONES CIENTO SESENTA Y DOS MIL SEICIENTOS CUARENTA PESOS (\$1.106.162.640,00) en dinero; y 2) EL CONVINIENTE la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES QUINIENTOS CUARENTA MIL SEISCIENTOS SESENTA PESOS (\$276.540.660,00) en dinero.

Fecha de inicio: 7 de julio de 2011.

Fecha de terminación: 30 de noviembre de 2011.

Relación de los incumplimientos de FENDIPETROLEO

Fecha exacta de ocurrencia: El SENA tuvo conocimiento de la ocurrencia de los incumplimientos a través del el informe de incumplimiento No. 6911 del 29 de

diciembre de 2011, radicado en la misma fecha en la Dirección General del SENA con el No. 1-2011-029310. Y a través del informe de incumplimiento N° 7004 del 15 de febrero de 2012 radicado en la misma fecha en la Dirección General del SENA con el No. 1-2012-002871.

Conforme al oficio No 2-202-009395 del 29/05/2012, el SENA informa que el Motivo o tema de incumplimiento: “- Informe de incumplimiento No. 6911 del 29 de diciembre de 2011. En este informe la Interventoría señala que el conviniendo posiblemente incumplió el objeto y objetivo del convenio, así como con la existencia del aporte de la contrapartida en efectivo, porque de acuerdo a la información que recibió para la elaboración del informe final de ejecución, constató que existía entre FENDIPETROLEO Y Towertech un convenio para la promoción y comercialización del aplicativo Octopus, objeto de la capacitación convenida con el SENA, en el que se establecieron comisiones por la venta del mismo; adicionalmente, la Interventoría constató que los beneficiarios de la acción de formación no tenían ni habían adquirido el mencionado aplicativo; también reportó la Interventoría que el Conviniendo no contaba con los recursos de la contrapartida y que Towertech se los giró para justificar la existencia de ellos en la cuenta. - Informe de incumplimiento No. 7004 del 15 de febrero de 2012. En este informe la Interventoría señala que encontró inconsistencias en unas firmas de los listados de asistencia entregados por FENDIPETROLEO a la Interventoría, por lo cual no cumplen con los requisitos establecidos en el numeral 2.10 de la cláusula octava y el numeral 1 del capítulo V del pliego de la Convocatoria DG-006 de 2011, de acuerdo a la prueba grafológica que contrató”.

Se estableció que las actuaciones del SENA frente a estos incumplimientos fueron:

- Mediante los oficios No. 2-2012-000633, 2-2012-000632 del 26 de enero de 2012, se citaron, respectivamente, a los representantes legales de la FEDERACIÓN NACIONAL DE DISTRIBUIDORES DE COMBUSTIBLES Y ENERGETICOS–FENDIPETROLEO, en su condición de conviniendo, y de CHUBB DE COLOMBIA, en su condición de garante, a la audiencia de que trata el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, con el fin de que se presentaran el 30 de enero de 2012 para debatir los presuntos incumplimientos de algunas obligaciones establecidas en el Convenio No. 00109 de 2011, celebrado entre el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA y la FEDERACIÓN NACIONAL DE DISTRIBUIDORES DE COMBUSTIBLES Y ENERGETICOS–FENDIPETROLEO. En las citaciones se hizo mención a los hechos que soportan la diligencia, acompañando de los informes de Interventoría emitidos por la Universidad Nacional en los se sustenta la actuación y enuncian las normas o cláusulas posiblemente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el conviniendo en desarrollo de la actuación.

- El 30 de enero de 2012 FENDIPETROLEO solicitó mediante el oficio 1-2012-001627 el aplazamiento de la audiencia por no contar con representante legal.

- El 6 de febrero de 2012 mediante los oficios 2-2012-001322 y 2-2012-001321, se volvió a citar con ese fin a FENDIPETROLEO y a la Aseguradora para el 9 de

febrero de 2012; la persona que se presentó por FENDIPETROLEO manifestó que no tenían aún registrado al representante legal, por lo cual, se suspendió nuevamente la audiencia.

- El día 10 de febrero de 2012 mediante el oficio 2-2012-001737 el SENA solicitó la ampliación de la garantía única contenida en la póliza No. 43095676. En respuesta, FENDIPETROLEO amplió la vigencia de la garantía mediante certificado No. 1 del 27 de febrero de 2012; sin embargo, como quedó pendiente la ampliación del riesgo de anticipo, la entidad mediante comunicación No. 2-2012-004713 del 23 de marzo de 2012 solicitó a FENDIPETROLEO ampliar el riesgo de anticipo.

- El 20 y 21 de febrero de 2012 mediante los oficios 2-2012-002497 y 2-2012-002598 respectivamente, se citaron nuevamente a las partes para realizar la audiencia el 23 de febrero de 2012, la cual se llevo a cabo a las diez horas (10:00 a.m.) en las instalaciones del Grupo Integrado de Convenios y Contratos de la Dirección Jurídica del Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, haciéndose mención a las circunstancias de hecho que motivaron la actuación, se enunciaron las normas o cláusulas presuntamente violadas y las consecuencias que podrían derivarse para el Conviniente en desarrollo de la actuación; se le concedió el uso de la palabra al representante legal de la empresa Conviniente, de la aseguradora y a terceros interesados en la actuación, quienes rindieron sus descargos y aportaron pruebas. Dicha audiencia se suspendió con el fin de proferir la decisión que en derecho correspondiera, fijando fecha de reanudación para el día 2 de marzo de 2012.

- Por solicitud del conviniente la audiencia fue reprogramada para el día 5 de marzo de 2012.

- El Cinco (5) de marzo de 2011 se realiza continuación de la audiencia con el fin de debatir los presuntos incumplimientos contenidos en el informe de interventoría N° 7004 del 15 de febrero de 2011 relacionados con probables irregularidades en las firmas de los listados de beneficiarios de las capacitaciones impartidas en el marco del convenio N° 00109 de 2011, en la cual se le dio la oportunidad al conviniente y al garante para que presentaran los respectivos descargos, rindieran las explicaciones del caso, aportaran pruebas. Dicha audiencia se suspendió con el fin de proferir la decisión que en derecho correspondiera, fijando fecha de reanudación para el día 14 de marzo de 2012. Fecha que fue reprogramada por la Entidad.

- El día 28 de marzo de 2012 mediante oficio 1-2012-006371 la Contraloría General de la República solicitó al SENA información debidamente soportada del Convenio N° 109 de 2011 celebrado entre el SENA y FENDIPETROLEO, por

queja presentada por los mismos directivos de FENDIPETROLEO de Risaralda, Sur Occidente Valle- Cauca, Caribe y Córdoba el día 29 de diciembre de 2011.

- El tres (3) de mayo de 2012, se continuó la audiencia antes mencionada, dando lectura a la Resolución N° 00849 del 27 de abril de 2012, por medio de la cual se definió lo procedente en un trámite por presunto incumplimiento del Conveniente en el Convenio N° 00190 de 2011. En esta Resolución el SENA se abstuvo de imponer sanción a FENDIPETROLEO por las razones expuestas en la parte motiva de ese acto, disponiendo en su lugar las siguientes medidas:

Remitir copia de los antecedentes del caso a la Dirección Jurídica del SENA para que de manera inmediata adelante los trámites para demandar judicialmente la nulidad del Convenio 00109 de 2011, o en su defecto la declaratoria de su incumplimiento por parte de FENDIPETROLEO, y en los dos casos, que se hagan las condenas y se ordenen las restituciones a que haya lugar, así como la indemnización de perjuicios y la liquidación del mismo por esa vía, junto con las demás pretensiones que se consideren necesarias y procedentes para defender el patrimonio y los intereses de esta Entidad.

Remitir por competencia a la jurisdicción penal, copia de esta Resolución y de los antecedentes del caso, para que se adelante las investigaciones del correspondientes y se adopten las decisiones que en derecho correspondan, por las presuntas irregularidades en la certificación de existencia de la contrapartida del convenio y de la aprobación del acta que le dio facultades al representante legal para participar en la convocatoria y suscribir el Convenio No. 00109 de 2011. Por estar implicado el uso de recursos públicos, remitir copia de esta Resolución y de los antecedentes del caso a la Contraloría General de la República, para que ese organismo de control determine la viabilidad de investigar los demás hechos señalados en esta Resolución, junto con los denunciados el 29 de diciembre de 2011 por los mismos directivos de FENDIPETROLEO Risaralda, Sur Occidente Valle-Cauca, Caribe y Córdoba. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 53 y 75 del Código Disciplinario Único, y estando cuestionado el acceso a los recursos del Estado y su administración por parte de FENDIPETROLEO, remitir copia de esta Resolución y de los antecedentes del caso a la Procuraduría General de la Nación, para que ese organismo de control investigue los hechos y adopte las decisiones que en derecho correspondan. Estas medidas podrán ser ejecutadas una vez quede en firme la mencionada Resolución.

Dicha audiencia se suspendió con el fin de que se sustentaran recurso de reposición, en el término de 5 días siguientes.

- El 3 de mayo de 2012, se continuó la audiencia en la que fueron sustentados los recursos de reposición por parte de FENDIPETROLEO NACIONAL, Chubb Seguros S.A.

El Convenio finalizó su plazo de ejecución el 30 de noviembre de 2011, no obstante, el equipo auditor determinó que según informe de interventoría 6611 del 29 de diciembre de 2011 radicado con oficio NO 1-2011-029310 conforme al artículo 86 de la ley 1474 de 2011 se concluyó que "Del análisis de los hechos referidos, la interventoría concluye que el conviniendo incumplió con el objeto y objetivo del convenio y con el aporte de la contrapartida en efectivo." Y el SENA hasta el 26 de enero de 2012 mediante oficio No. 2-2012-000633 del 26/01/2012 realiza citación audiencia a FENDIPETROLEO En este momento el SENA se encuentra estudiando los argumentos y pruebas del recurso de reposición interpuesto por FENDIPETROLEO y la Aseguradora Chubb Seguros S.A. contra la Resolución N° 00849 del 27 de abril de 2012, el cual fue sustentado en audiencia del 3 de mayo de 2012. Además, la oficina de Control Interno Disciplinario apertura Indagación preliminar el 28 de mayo de 2012, por lo que la CGR esperará la comunicación de firmeza de la Resolución.

RESPUESTA ENTIDAD: La entidad mediante oficio No: 2-2012-010162 del 13/06/2012 indica que *"..... Además de las informaciones ya remitidas a ese Equipo auditor sobre el caso, en donde se expresa paso a paso las actuaciones que ha adelantado el SENA, informamos que mediante la Resolución No. 01131 del 12 de junio de 2012, la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo resolvió los recursos de reposición interpuestos por el Conviniendo, la Aseguradora y Towertech contra la Resolución 0849 de 2012, la cual fue leída y notificada a los interesados en la audiencia realizada el mismo 12 de junio de 2012, a la cual asistió un delegado de la Contraloría General de la República, quedando así en firme las decisiones adoptadas. Ante la controversia planteada y las pruebas aportadas por las partes, se llevará el caso a la Jurisdicción Contencioso Administrativa y se remitirán los documentos a la Fiscalía, la Procuraduría y la Contraloría para que investiguen los hechos y adopten las decisiones que en derecho le corresponde a cada una de ellas, donde FENDIPETROLEO, la aseguradora y Towertech podrán ejercer su derecho a la defensa y contradicción y aportar las demás pruebas que tengan"* Igualmente, la oficina de Control Interno Disciplinario abrió Indagación preliminar el 28 de mayo de 2012, por lo que la CGR esperará la comunicación de firmeza de la Resolución.

Se hace la aclaración de que la CGR analizó las actuaciones realizadas por el SENA en lo que refiere a este convenio, y en consecuencia, se pronuncia solamente hasta las observadas en este análisis por presuntas irregularidades en la etapa preparatoria del convenio, máxime que se presentaron deficiencias en la verificación documental del conviniendo y presunta falta de oportunidad en el accionar del SENA y de la interventoría frente al incumplimiento, y realiza la advertencia correspondiente frente a un eventual detrimento al erario público. Por tal razón, la CGR tramitará la **Función de Advertencia** respectiva.

2.1.7.2. Regional Atlántico

Hallazgo N° 103 Denuncia No. 2012-34130-80084-D Regional Atlántico (F) (D) (P)

En la Regional Atlántico se atendió la Denuncia No. 2012-34130-80084-D evidenciando la existencia de erogaciones de dinero por valor \$522.568.203 a través de transferencias electrónica de las cuentas pagadoras del SENA, (Cuentas de Bancolombia No. 474 - 204305 - 04, No. 080 - 029667 - 03, y No. 474 - 204303 - 01), a cuentas de beneficiarios, que no han constituido un vínculo comercial o contractual con la entidad para estos casos en particular, determinándose como pagos indebidos porque no obedecen a egresos, ni existen soportes que legalicen estos giros. Lo anterior debido a la falta de control y seguimiento a las conciliaciones bancarias, lo cual puede generar la pérdida de los recursos de la entidad, conducta que se encuentra enmarcada en el artículo 397 de la Ley 599 de 2000, artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y numerales 1 y 3 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

El artículo 6 de la Ley 610 de 2000, define como Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, tal como lo establece la Contraloría General de la República.

2.1.7.3. Regional Santander

En el Punto de Control de Santander, en desarrollo de las denuncias allegadas al proceso auditor, se evaluaron los Contratos de arrendamiento, cafetería y suministro de alimentación para trabajadores oficiales, los cuales dieron origen a los hallazgos que se encuentran en el capítulo de Legalidad de este informe.

3. ANEXOS

3.1. ESTADOS FINANCIEROS

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
BALANCE GENERAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 2011
(Cifras en Miles de pesos)

Código	ACTIVO	Nota N°	Periodo 31/12/2011	Periodo 31/12/2010	Código	PASIVO	Nota N°	Periodo 31/12/2011	Periodo 31/12/2010
	CORRIENTE		2,154,260,627	1,963,798,275		CORRIENTE		63,332,254	62,537,968
11	Efectivo	1	16,274,877	85,560,613	23	Obligaciones Financieras		0	0
1105	Caja		35,767	35,767	2306	Intereses Creditos Obtenidos		0	0
1110	Depósitos en Instituciones Financieras		16,239,110	85,524,946	2309	Intereses Deuda Publica Externa		0	0
12	Inversiones	2	680,041,074	510,805,872	24	Cuentas por Pagar		59,260,116	62,112,511
1201	Invers. Admón. Líquidez-De Rita Fija		680,031,090	510,795,892	2401	Adquisición Bienes y Servicios Nates		30,065,567	30,845,876
1202	Invers. Admón. Líquidez-De Rita Var.		9,984	9,980	2422	Intereses por Pagar		29,315	31,370
14	Deudores		683,185,807	525,529,857	2425	Acreedores		4,157,152	4,630,343
1401	Ingresos No Tributarios	3	36,880,504	30,295,874	2436	Retefuente e Impuesto Timbre		11,938,969	14,067,942
1402	Aportes y Cotizaciones	4	35,880,308	30,280,162	2450	Impuestos, Contribuciones y Tasas		6,033,789	6,616,771
1406	Venta de Bienes		244,351	164,748	2453	Avances y Anticipos Recibidos		11,494	11,494
1407	Prestación de Servicios		2,716,225	3,045,049	2455	Recursos recibidos en Administración	12	7,023,810	5,905,715
1409	Servicios de Salud		34,498	11,190	2460	Depósitos Recibidos de Terceros		0	0
1420	Avances y Anticipos Entregados	5	119,488,854	64,260,560		Créditos Judiciales		0	0
1422	Anticipos o Saldos a Favor Impuestos	5	558	3,041					
1424	Recursos Entregados en Administración	5	474,298,974	378,394,048	25	Obligaciones Laborales		4,072,138	425,457
1425	Depósitos Entregados	5	70,409	127,497	2505	Salarios y Prestaciones Sociales	14	555,796	289,224
1470	Otros Deudores	6	14,013,941	20,014,613	2510	Pensiones y Prestaciones Económicas por	13	3,516,342	216,233
1480	Provisión para Deudores (C/R)	7	(442,815)	(1,066,945)	27	Pasivos Estimados		0	0
15	Inventarios		1,781,724	1,885,053	2710	Provisión para Contingencias		0	0
1512	Materias Primas y Suministros		149,864	101,733	2715	Provisión para Prestaciones Sociales		0	0
1518	Productos en Proceso		1,628,241	1,781,153		Otros Pasivos		0	0
1520	Productos en Proceso		3,599	2,167	29	Ingresos Recibidos por Anticipado		0	0
19	Otros Activos		772,977,145	840,016,880	2910			0	0
1901	Reserva Financiera Actuarial		690,665,701	771,725,797		NO CORRIENTE		761,029,009	767,378,992
1905	Gastos Pagados por Anticipado	9	22,124,595	20,266,825	23	Obligaciones Financieras	11	936,103	1,048,966
1910	Cargos Diferidos		60,186,849	48,024,258	2309	Operaciones de Financiamiento Exter		936,103	1,048,966
14	Deudores		154,004,265	156,766,968	24	Cuentas por Pagar		27,386,894	26,157,121
1401	Ingresos No Tributarios	3	9,727,761	9,201,889	2436	Retefuente e Impuesto Timbre		0	0
1402	Aportes y Cotizaciones	4	33,955,947	35,513,047	2440	Impuestos, Contribuciones y Tasas		0	0
1425	Depósitos Entregados	5	1,429	2,768,665	2450	Avances y Anticipos Recibidos		0	0
1470	Otros Deudores	6	120,075,067	108,652,744	2453	Recursos Recibidos en Administración	12	27,037,587	25,790,674
1475	Deudas de Difícil Cobro		244,961	630,623	2455	Depósitos Recibidos de Terceros		349,207	356,288
16	Propiedades, Planta y Equipo	8	550,974,833	504,410,821	2460	Otras Cuentas por Pagar		100	10,159
1605	Terrenos		37,708,445	30,111,537	25	Obligaciones Laborales		33,011,046	35,638,274
1610	Senovientes		1,753,359	1,494,414	2505	Salarios y Prestaciones Sociales	14	33,011,046	32,021,657
1615	Construcciones en Curso		5,994,308	17,914,355	2510	Pensiones y Prestaciones Económicas por Pagar		0	3,616,647
1625	Maquinaria, Planta y Equipo		305,973	305,973		Pasivos Estimados		696,572,586	721,807,195
1635	Bienes Muebles en Bodega		46,729,895	41,613,509	27				

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
BALANCE GENERAL
A 31 DE DICIEMBRE DE 2011
(Cifras en Miles de pesos)

Código	ACTIVO	Nota N°	Periodo 31/12/2011	Periodo 31/12/2010	Código	PASIVO	Nota N°	Periodo 31/12/2011	Periodo 31/12/2010
1637	Propiedades, Planta y Equipo No Explotados		32,265,291	23,053,449	2710	Provision para Contingencias	15	31,292,859	36,888,406
1640	Edificaciones		236,891,485	203,310,148	2720	Pensiones de Jubilación	16	665,279,727	684,918,789
1650	Redes, Líneas y cables		1,511,417	564,749					
1655	Maquinaria y Equipo		319,480,035	281,961,858	29	Otros Pasivos		3,122,380	2,727,436
1660	Equipo Médico y Científico		75,997,468	70,745,516	2905	Recaudos a favor de Terceros		549,820	603,486
1665	Muebles, Enseres y Equipos Oficina		81,440,006	68,728,731	2910	Ingresos Recibidos por Anticipado		2,572,560	2,123,950
1670	Equipos de Comunicación y Computación		141,570,207	141,036,189		TOTAL PASIVO		824,361,263	849,916,360
1675	Equipos de Transporte, Tracción y Elevación		47,144,198	40,356,829					
1680	Equipos de Comedor, Cocina y Hotelaría		17,128,885	14,902,860					
1685	Depreciación Acumulada (CR)		(460,173,856)	(412,882,882)					
1686	Amortización Acumulada (CR)		(394,801)	(358,819)					
1695	Provisiones Protección Prop. Planta y Equipo		(36,387,483)	(18,647,595)					
19	Otros Activos		674,831,368	465,625,494		PATRIMONIO		2,719,809,831	2,240,684,598
1915	Otras y Mejoras en Propiedad Ajena		1,540,132	2,729,216	3208	Patrimonio Institucional	17	2,719,809,831	2,240,684,598
1920	Bienes Entregados a Terceros		13,500	13,500	3230	Capital Fiscal		1,960,012,791	1,968,400,149
1925	Amortización Acum. Bienes Entregados		0	0	3235	Resultados del Ejercicio		329,785,301	(4,590,524)
1930	Bienes Recibidos en Dación de Pago		397,966	398,063	3240	Superavit por Donaciones		60,401,508	54,871,816
1999	Valorizaciones	10	672,979,771	462,484,715	3255	Superavit por Valorización	10	672,979,771	462,484,714
					3270	Patrimonio Institucional Incorporado		11,927,502	503,486
						Provisiones Depreciaciones y Amort. (D)		(315,297,042)	(240,965,043)
	TOTAL ACTIVO		3,544,171,094	3,090,601,558		TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO		3,544,171,094	3,090,601,558
	CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS		0	0		CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS		0	0
81	Derechos Contingentes	18	19,032,859	10,379,282	91	Responsabilidades Contingentes	19	13,645,438	13,122,593
83	Deudoras de Control	18	8,819,737	7,704,262	93	Acreedoras de Control	19	204,453,100	157,772,376
89	Deudores por Contra (CR)	18	(27,852,596)	(18,083,544)	99	Acreedoras por Contra	19	(218,098,538)	(170,894,969)

[Firma]
CAMILO E. BERNAL HADAD
 DIRECTOR GENERAL

[Firma]
JOSÉ OMAR AVILA PINEDA
 CONTADOR GENERAL
 T.P. N° 49365 - T

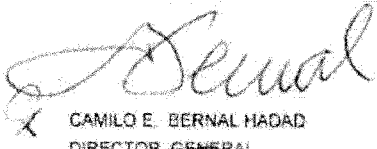
[Firma]
MANUEL FERNANDO MONSALVE AHUMADA
 DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO


SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL
 Periodo de Enero 1 a 31 de Diciembre de 2011
 (Cifras en Miles de pesos)

Código	Cuentas	Nota Nº	Periodo 31/12/2011	Periodo 31/12/2010
	INGRESOS OPERACIONALES		1,677,934,838	1,520,177,291
41	Ingresos Fiscales		1,668,479,710	1,483,655,149
4110	No Tributarios	20	21,575,065	14,707,729
4114	Aportes y Cotizaciones		1,646,904,645	1,468,947,420
42	Venta de Bienes		5,694,910	6,368,093
4201	Productos de Agricultura, Silvicultura y Pesca		3,065,404	3,133,744
4202	Productos de Minas y Minerales		2,901	578
4203	Productos Alimenticios, bebidas y Alcoholes		514,113	438,571
4204	Productos Manufacturados		2,112,492	2,795,200
4210	Bienes Comercializados		0	0
43	Venta de Servicios		3,760,218	4,779,468
4305	Servicios Educativos		235,798	241,377
4335	Servicio de Telecomunicaciones		0	3,113
4345	Servicios Hoteleros y Promoción Turística		1,169,358	1,874,422
4360	Servicios de Documentación e Identificación		169,810	107,095
4390	Otros Servicios	21	2,185,198	2,513,488
4395	Devoluciones, Rebajas y Descos Venta de Servicios (DB)		54	39,973
47	Operaciones Interinstitucionales		0	25,374,581
4705	Fondos Recibidos		0	25,374,581
	GASTOS OPERACIONALES		1,544,417,921	1,717,293,452
51	De Administración		305,637,695	494,891,906
5101	Sueldos y Salarios		47,831,882	69,339,848
5102	Contribuciones Imputadas	22	64,994,986	213,302,719
5103	Contribuciones Efectivas		9,777,336	9,856,423
5104	Aportes sobre la Nómina		1,010,953	1,046,724
5111	Generales		170,681,443	190,274,799
5120	Impuestos, Contribuciones y Tasas		11,341,095	11,071,393
52	De Operación		1,238,776,038	1,217,033,265
5202	Sueldos y Salarios		309,119,347	267,153,307
5203	Contribuciones Imputadas		34,190,668	34,817,744
5204	Contribuciones Efectivas		46,302,973	44,112,184
5207	Aportes sobre la Nómina		6,512,804	6,163,039
5211	Generales		838,698,745	861,995,029
5220	Impuestos, Contribuciones y Tasas		3,951,501	2,791,962
53	Provisiones, Agotamiento y Depreciaciones y Amortizaciones		4,188	2,003,142
5314	Provisión para Contingencias	23	4,188	2,003,142
54	Transferencias		0	3,365,139
5423	Otras transferencias		0	3,365,139
	EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL		133,516,917	(197,116,161)

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL
 Periodo de Enero 1 a 31 de Diciembre de 2011
 (Cifras en Miles de pesos)

Código	Cuentas	Nota Nº	Periodo 31/12/2011	Periodo 31/12/2010
48	OTROS INGRESOS		436,748,366	310,085,833
4805	Financieros	24	353,350,910	217,893,930
4806	Ajuste por Diferencia en Cambio		147,979	167,128
4808	Otros Ingresos Ordinarios		4,136,288	6,993,362
4810	Extraordinarios		58,546,418	83,401,217
4815	Ajuste de Ejercicios Anteriores		20,566,771	1,630,196
58	OTROS GASTOS	25	240,437,584	117,476,181
5801	Intereses		342,993	328,887
5802	Comisiones		15,689,644	14,856,646
5803	Ajuste por Diferencia en Cambio		192,365	127,014
5805	Financieros		205,500,396	69,363,209
5808	Otros Gastos Ordinarios		12,927,718	15,904,886
5810	Extraordinarios		175,186	338,356
5815	Ajustes de Ejercicios Anteriores		5,609,282	16,557,183
62	COSTO DE VENTAS DE BIENES		42,398	84,015
6205	Bienes Producidos		42,398	84,015
59	CIERRE DE INGRESOS, COSTOS Y GASTOS		329,785,301	(4,590,524)


 CAMILO E. BERNAL HADAD
 DIRECTOR GENERAL


 JOSE OMAR AVILA PINEDA
 CONTADOR GENERAL
 T.P. No. 48365 - T


 MANUEL FERNANDO MONSALVE AHUMADA
 DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO

SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE - SENA
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2011
 (Cifras en Miles de pesos)


SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2010	2,240,684,598
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE 2010 - 2011	479,125,233
SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2011	2,719,809,831

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

INCREMENTOS:	561,824,590
Capital Fiscal	0
Resultados de Ejercicios Anteriores	0
Resultados del Ejercicio	334,375,825
Superávit por Donaciones	5,529,692
Superávit por Valorización	210,495,057
Patrimonio Institucional Incorporado	11,424,016
Efecto del Saneamiento Contable	0
Provisiones, Depreciaciones y Amort.(D)	0
DISMINUCIONES:	(82,699,357)
Capital Fiscal	(8,387,358)
Resultados de Ejercicios Anteriores	0
Resultados del Ejercicio	0
Superávit por Donaciones	0
Superávit por Valorización	0
Patrimonio Institucional Incorporado	0
Efecto del Saneamiento Contable	0
Provisiones, Depreciaciones y Amort.(D)	(74,311,999)
TOTAL VARIACIÓN PATRIMONIO	479,125,233


 CAMILO E. BERNAL HADAD
 DIRECTOR GENERAL


 MANUEL FERNANDO MONSALVE AHUMADA
 DIRECTOR ADMINISTRATIVO Y FINANCIERO


 JOSE OMAR AVILA PINEDA
 CONTADOR GENERAL
 T.P. No. 49365 - T

3.2. MATRIZ DE HALLAZGOS

MATRIZ DE HALLAZGOS						
No.	Descripción	Cuantía (millones de \$)	F	IP	D	PAS
1	Instrumentos de Planeación Estratégica y Operativa – Dirección General y Regionales Antioquia, Caldas, Cauca, Meta y Valle (D)				1	
2	Presentación Planes y Programas Consejo Regional – Regional Valle (D)				1	
3	Actualización de la información del proyecto BPIN 311 de Capacitación en el SPI					
4	Consistencia de los indicadores – Regional Caldas y Valle					
5	Deficiencias en la Planeación Presupuestal – Dirección General y Regionales Antioquia y Cauca					
6	Ordenación del gasto – Regional Cauca (D)				1	
7	Resolución de apertura del presupuesto – Regional Cauca (D)				1	
8	Constitución Reservas de Apropiación - Regional Cauca (D)				1	
9	Registros en el aplicativo Finanzas 2000 Módulo Presupuesto – Regional Cauca (D)				1	
10	Ejecución de Horas Extras sin CDP – Regional Valle (D)				1	
11	Ejecución Rubros Presupuestales – Regional Santander (D)				1	
12	Cuentas por pagar presupuestales - Regional Antioquia (D)				1	
13	Contrato Derivado 28601 (IP) (D)			1	1	
14	Gestión en convenios suscritos convocatoria 006 de 2011 (D)				1	
15	Cumplimiento de la Misión Institucional – Regional Antioquia					
16	Colocación en el sector laboral y productivo – Regional Caldas					
17	Medición en aprendices para expresar los indicadores de gestión					
18	Registro Validación de Información – Regional Santander					
19	Indicadores del proyecto de implantación de programas para la innovación					
20	Cumplimiento de Metas – Regionales Antioquia, Caldas, Cauca, Meta y Santander					
21	Recursos para estudios sobre ejecución y el impacto de la inversión de los recursos Ley 344 de 1996 (D)				1	
22	Propiedad, Planta y Equipo – Dirección General y Regionales Antioquia, Atlántico, Caldas, Cauca, Guajira y Santander					
23	Recursos Entregados en Administración – Dirección General y Antioquia (D)				1	
24	Avances y Anticipos entregados (D)				1	
25	Provisión Litigios y Demandas – Regionales Caldas y Nariño					
26	Otros activos sin amortización – Dirección General y Regional Atlántico (D)				1	
27	Conciliación Cuentas Deudores – Regionales Antioquia, Atlántico, Caldas, Santander y Valle					
28	Conciliaciones Bancarias					
29	Inconsistencias en Pasivos – Regional Antioquia y Meta (D)				1	
30	Otros Deudores – Regional Antioquia, Cauca y Guajira					
31	Información oficial en el SIF II (D)				1	

MATRIZ DE HALLAZGOS						
No.	Descripción	Cuantía (millones de \$)	F	IP	D	PAS
32	Notas a los Estados Financieros –Procesos Judiciales (PAS)					1
33	Conciliación Ingresos Aportes sobre la Nomina					
34	Clasificación de Cartera – Regional Santander					
35	Recuperación de Cartera – Regional Santander (D) (IP)			1	1	
36	Gestión Cartera- Regional Cauca					
37	Procedimientos de control inventarios – Dirección General y Regionales auditadas					
38	Manejo de inventarios – Regional Valle (D)				1	
39	Reclasificaciones por Cuentas de Gastos - Regionales Meta y Santander					
40	Registro en Cuentas de Orden – Regionales Meta y Valle					
41	Cajas Menores – Regional Santander (D)				1	
42	Especialización Presupuestal – Regional Caldas (D)				1	
43	Constitución de reservas presupuestales – Regional Valle (D)				1	
44	Contratación Prestación de Servicios Personales - Sentencia C-614 DE 2009 – Dirección General y Regionales Antioquia, Nariño, Santander y Valle, (D) (FA)				1	
45	Contrato Prestación de Servicios 291 de 2011 – Regional Antioquia (Beneficio de Auditoría)					
46	Funcionamiento y Operatividad de la Oficina de Control interno y Control interno Disciplinario SENA – Dirección General y Regional Nariño (D)				1	
47	Reliquidación Pensiones (F) (D)	231,00	1		1	
48	Sustento legal de la Contratación de seguro estudiantil (F)	2.692,00	1			
49	Requisitos para solicitar apoyo de sostenimiento, reconocimiento y pago de doble apoyo de sostenimiento (F) (D)	10,40	1		1	
50	Reconocimiento y pago de apoyo de sostenimiento a estudiante fallecido (F) (D) (P)	1,47	1		1	1
51	Verificación de bienes amparados (F) (D)	2.390,00	1		1	
52	Verificación de bienes siniestrados (IP)			1		
53	Fechas de reconocimiento de siniestro de accidentes estudiantiles (D) (P)				1	1
54	Estudios previos y Prepliegos en contratación de seguros (D)				1	
55	La Previsora S.A. compañía de seguros adjudicataria en los tres procesos de contratación de seguros derivados de la Licitación DG 002 de 2011					
56	Contrato 00352 de 2011 Jargu S.A – Intermediación de seguros - FA					
57	Contrato 644 de 2011 (D) (F)	10,60	1		1	
58	Rezago Presupuestal SIIF II (D)				1	
59	Atención traslado expediente PGN Convenio SENA –SECAB No. 54 de 2001 (FA) (D)				1	
60	Pólizas de contratos – Regional Antioquia y Meta (D)				1	
61	Interventoría y supervisión – Regional Santander (D)				1	
62	Soportes Pagos Contrato 252 de 2011 – Regional Meta (D)				1	

MATRIZ DE HALLAZGOS						
No.	Descripción	Cuantía (millones de \$)	F	IP	D	PAS
63	Publicación Contratos – Regional Antioquia y Santander (D)				1	
64	Convenios Especiales de Cooperación 001, 002, 003 y 004 de 2001 – Regional Cauca					
65	Rendimientos financieros – Regional Cauca (Beneficio de auditoría)					
66	Plan de Contratación – Regional Antioquia (D)				1	
67	Incumplimiento del objeto del contrato – Regionales Antioquia y Cauca (D)				1	
68	Menor valor ejecutado – Regional Atlántico (F) (D)	3,04	1		1	
69	Contrato de Obra Pública 10623 de 2011 – Regional Cauca (F) (D)	4,30	1		1	
70	Fábricas de software – Regional Antioquia (D)				1	
71	Debilidades de control en contratación – Regional Meta (F) (D)	12,90	1		1	
72	Supervisión contractual – Regional Cauca, Meta, Nariño y Santander (D)				1	
73	Etapa pre contractual - Regional Antioquia (D)				1	
74	Contrato 185 de 2011 - Regional Caldas (F) (D)	31,20	1		1	
75	Constitución de pólizas - Regional Cauca (D)				1	
76	Documentación Contractual - Regional Meta (D)				1	
77	Adición en contratos – Regionales Antioquia y Atlántico (D)				1	
78	Convenios con el IDEA – Regional Antioquia (F) (D)	627,00	1		1	
79	Incumplimiento de principios en la etapa previa – Regionales Caldas, Nariño y Santander (D)				1	
80	Suscripción indebida de contratos – Regionales Atlántico, Nariño (D)				1	
81	Deficiencias en Planeación Contractual - Regionales Nariño, Santander y Valle (D)				1	
82	Planeación Contractual – Regional Atlántico, Caldas, Meta, Nariño y Santander (D)				1	
83	Contrato arriendo cafeterías - Regional Santander (F) (D)	52,80	1		1	
84	Denuncia No. 2011-26433-80764 – Regional Valle (D)				1	
85	Pago de lo no debido – Regional Cauca (F) (D)	8,60	1		1	
86	Suspensión Improcedente de contratos – Regional Cauca (D)				1	
87	Liquidación de contratos – Regional Nariño (D)				1	
88	Pago anticipado de suministros – Regional Santander (D)				1	
89	Deficiencias etapa precontractual – Regional Santander (D)				1	
90	Tecno academia – Regional Caldas (F) (D)	2.473,10	1		1	
91	Incumplimiento circular cierre financiero (D)				1	
92	Debilidades de Control de la Información proveniente de aplicativos SENA – Dirección General y Regional Santander					
93	Integración Sistemas de Información – Dirección General y Regional Santander					

MATRIZ DE HALLAZGOS						
No.	Descripción	Cuantía (millones de \$)	F	IP	D	PAS
94	Implementación aplicativo Orions V.2. (D)				1	
95	Debilidades en Registros de Control en Almacén – Regional Nariño y Santander					
96	Gestión Documental – Regionales Caldas, Cauca, Guajira, Nariño y Santander (D)				1	
97	Gestión Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción –FIC – Regional Santander					
98	Grupo Mixto de Apoyo Administrativo en Regionales SENA – Regionales Guajira y Santander (D)				1	
99	Seguimiento de la Dirección Regional a la Gestión de los Centros de Formación – Regional Nariño					
100	Registros Aplicativo SOFIA PLUS – Regional Antioquia (D)				1	
101	Inconsistencias en reportes desde SOFIA PLUS – Regionales Caldas, Cauca, Guajira, Meta y Santander					
102	Acta Informe de Gestión – Regionales Antioquia y Santander (PAS)					1
103	Denuncia No. 2012-34130–80084–D Regional Atlántico (F)	522,57	1			
TOTALES		9.070,98	15	3	67	2

