



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Al rescate de la moral y ética pública"

110000-

Señor Doctor

GERMÁN DARIO RODRÍGUEZ

Director Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP

Cra. 30 No. 24-90 Piso 1

Bogotá, D.C.

Ref: Función de Advertencia por "Irregularidades en el contrato 137 de 2005, suscrito entre DADEP y la Corporación Cívica CORPOCIEN"

Respetado doctor Rodríguez:

La Contraloría de Bogotá, en ejercicio de las funciones de control fiscal consagradas en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política, la Ley 42 de 1993 y en especial, la facultad de advertencia señalada en el numeral 8 del artículo 5 del Acuerdo 361 del 6 de enero de 2009, considera pertinente alertarlo, acerca de las irregularidades detectadas en la ejecución del contrato de la referencia, y el aprovechamiento económico actual de la zona de uso público objeto del contrato¹, por particulares no autorizados.

Como es de un conocimiento, este ente de control realizó evaluación al contrato 137 del 2 de diciembre de 2005, celebrado por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP- y la Corporación Cívica Calle Cien - CORPOCIEN-, con fecha de terminación enero 3 de 2009, cuyo objeto fue: *"El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, hace entrega temporal, real y material al contratista, de las zonas de uso público localizadas en el plano No. 202/412 DAPD correspondiente a la urbanización Chico Norte Sector III Centro Comercial, de la Localidad No. 2 de Chapinero, con el fin de que ejerza sobre la misma la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico sin que ello implique transferencia de dominio (...)"*.

La cláusula cuarta del contrato en mención contemplaba como obligaciones del contratista el manejo de los recursos a través de un contrato de administración de recursos con una sociedad fiduciaria vigilada por la Superintendencia Bancaria. Este debía suscribirse dentro de los primeros dos (2) meses de ejecución del contrato y sujetarse a los lineamientos establecidos por el contratante o beneficiario.

Sin embargo, el Órgano de Control Fiscal pudo establecer que tales obligaciones no se cumplieron; al igual que lo pactado en la cláusula sexta, referente a la imposición de multas

¹ Ubicada entre las calles Calles 96 y 100 con avenida 19 y transversal 17, que comprende plazoletas, zonas verdes y dos (2) parqueaderos cerca a las funerarias La Cadelaria y Giviria.

“Al rescate de la moral y ética pública”

en caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista.

Dadas las anteriores circunstancias, la Contraloría de Bogotá evidenció pérdida de recursos en la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y CINCO MIL NOVECIENTOS VEINTIOCHO PESOS (\$34.835.928). Hecho generado principalmente porque la Corporación Cívica CORPOCIEN no constituyó el contrato de fiducia y se dejaron de percibir los rendimientos financieros para el distrito, en la cuantía señalada.

Con base en lo anterior, la Contraloría evidencia debilidades en el control sobre la ejecución del contrato 137 de 2005, dado que la interventoría no actuó en forma efectiva frente a dicho incumplimiento y la entidad tampoco utilizó la facultad de imponer multas conforme a lo reglamentado en el contrato suscrito. Por lo tanto, la Dirección Sector Gobierno trasladado el 4 de diciembre de 2008 a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal No. 35000-0013-08.

Por no constituir la fiducia se perdió el control y seguimiento al manejo adecuado en la utilización de los recursos por parte del DADEP, hecho que generó que el 15 de septiembre de 2008 el DADEP y la Corporación Cívica CORPOCIEN efectuaran una modificación al parágrafo de la cláusula cuarta del contrato 137 de 2005 indicando que el manejo de los recursos existentes y los futuros que resultaran de la ejecución del contrato, se manejarían a través de la apertura de una cuenta de manejo conjunto entre las partes, en una entidad bancaria vigilada por la Superintendencia Financiera, hecho que se cumplió y desde ese momento los desembolsos se avalan con la firma del interventor y el Jefe Administrativo y Financiero del DADEP y el representante legal de Corpocien. El contrato actualmente se encuentra en su fase de liquidación.

Con posterioridad al hallazgo fiscal antes mencionado, funcionarios de la Contraloría realizaron visita administrativa a la zona de uso público objeto del contrato, con el fin de verificar el uso y estado actual de la zona.



Los antiguos empleados de Corpocien desde el 3 de enero de 2009 siguen trabajando en los parqueaderos.
Registro fotográfico Contraloría de Bogotá 06-02-2009

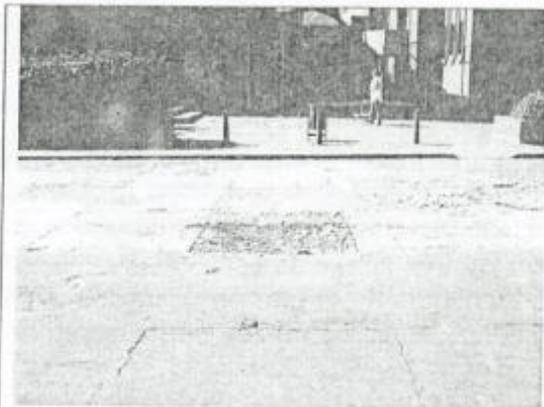
“Al rescate de la moral y ética pública”

En dicha visita se pudo observar que desde la terminación del contrato el 3 de enero de 2009, las dos bahías de estacionamiento están siendo usufructuadas por 25 antiguos operarios de CORPOCIEN, quienes continúan trabajando en la zona a pesar de no estar autorizados para hacerlo, cobrando como tarifa a los usuarios una cuota voluntaria.

Al entrevistar a estas personas manifestaron que Corpocien les adeuda la liquidación de dos días, así como la indemnización a que tienen derecho por la prórroga automáticamente de un año de los contratos suscritos con esta organización ya que no se les informó oportunamente acerca de la terminación de los mismos.

De otra parte, en cuanto a la obligación contractual de destinar y reinvertir el 75% de los recursos en el **mantenimiento de las áreas de espacio público** entregadas, se constató con la representante legal de la Corporación que solamente se realizaron dos actividades de mantenimiento de zonas, una en julio de 2006 con la repavimentación del parqueadero No. 1, en cuantía de noventa y tres millones (\$93.000.000), y otra en mayo 7 de 2007, donde se realizó adecuación del parqueadero No. 3 por valor de cinco millones de pesos (\$5.000.000).

En la actualidad, se evidencia el estado de deterioro de una de las plazoletas frente a la funeraria La Candelaria y la Iglesia Cristo Rey, por cuanto la superficie en capa asfáltica registra deterioro y falta de mantenimiento. Las zonas de estacionamiento No. 2 y 3, también presentan desgaste de la capa asfáltica, no cuentan con demarcación y presentan huecos.



Plazoleta frente a la iglesia Cristo Rey y Funeraria La Candelaria
Registro fotográfico Contraloría de Bogotá 06-02-2009



Parqueaderos No. 2 y 3: Deficiente estado de las zonas de estacionamiento.

Así mismo, se presenta incumplimiento a la obligación por parte del contratista de destinar el 10% de los recursos percibidos por el aprovechamiento económico de las zonas objeto del contrato, para llevar a cabo actividades de carácter comunitario, cada vez que durante los tres años de ejecución, CORPOCIEN apenas realizó dos actividades: una el día de la familia en octubre de 2007, y otra el día de la mujer 8 de marzo de 2007.

“Al rescate de la moral y ética pública”

Este ente de control calculó de acuerdo con el comportamiento histórico a noviembre de 2008 un promedio diario de recaudo de TRES MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS \$3.858.484 aproximadamente, que recibía CORPOCIEN por el uso y usufructo del predio propiedad del Distrito Capital.

Teniendo en cuenta el flujo de efectivo entregado por la Corporación al DADEP, los recaudos y desembolsos anuales fueron los siguientes:

Cifras en pesos		
RECAUDO Vs. DESEMBOLSO ANUAL CORPOCIEN		
AÑO	RECAUDO	DESEMBOLSO
2006	864.044.000	797.799.000
2007	1.170.870.000	970.878.000
2008 (A noviembre 30)	1.273.300.000	854.957.000
Fuente: Flujo de Efectivo Corpocien		

Las anteriores cifras, dan claridad sobre lo lucrativo de la actividad que se desarrollaba en la zona, en beneficio del particular – CORPOCIEN, por lo que no se justifica la escasa retribución para la comunidad del sector, pues el contrato 137 de 2005 se concibió con la idea de recuperar en forma integral la zona comprendida entre las calles 96 y 100, la avenida Ciudad de Quito y la carrera 19, en el sentido de recuperar la plazoleta de la iglesia Cristo Rey y la alameda frente a Carulla, mantenimiento general de andenes, automatización de los parqueaderos e instalación de cámaras de seguridad, actividades que no se cumplieron durante la ejecución del contrato.

En la visita realizada por funcionarios de la Contraloría al DADEP el 5 de febrero de 2009, se verificó en el “Acta de entrega y recibo de zonas de uso público” que la entidad recibió por parte del contratista el 3 de enero de 2009, los 36.294 mt² de zonas entregadas en administración, de las cuales 12.072 mt² conforman las tres zonas de estacionamiento, con capacidad para 254 parqueos; al igual que los instrumentos de operación utilizados, como radios de comunicación, equipos de cómputo, teléfonos, etc., los cuales permanecen aun custodiados en la oficina de CORPOCIEN.

Vale la pena mencionar que a 5 de febrero de 2009 se tienen 3 cuentas corrientes de manejo conjunto las cuales presenta los saldos que se relacionan a continuación:

Cuenta 510026362 Davivienda Red Bancafé	\$ 602.389.042,28
Cuenta 510025497 Davivienda Red Bancafé	\$ 21.577.303,92
Cuenta 00909800-5 Banco Bogotá	2.252.915,00

Las cuentas antes mencionadas suman un total de **\$626.219.261,10**, cifra que según información suministrada por el DADEP, se utilizará en parte para pago de: liquidaciones e



“Al rescate de la moral y ética pública”

indemnizaciones de los extrabajadores y los honorarios de personal de CORPOCIEN que la actualidad adelanta actividades contables para el proceso de liquidación del contrato en mención.

Igualmente se evidenció en visita administrativa al DADEP el día 17 de febrero del año en curso, que el presidente de CORPOCIEN radicó mediante oficio de fecha 13 de enero de 2009, las pretensiones proyectadas por esa organización y que a continuación se enuncian

1. Indemnizaciones y eventuales negociaciones con los trabajadores con fuero sindical: Frente al caso particular del examen de las acreencias laborales pretendidas por los trabajadores de la Corporación, en cuantía de CIENTO VEINTIÚN MILLONES DE PESOS (\$121.000.000), el DADEP exige que: *“La representante legal de la organización, quien está facultada legalmente para contraer y asumir obligaciones, presente formalmente las proyecciones correspondientes a cada uno de los trabajadores de manera detallada con una relación justificada de los gastos, para de esta manera, previo análisis de las oficinas jurídica y financiera, cuyas recomendaciones serán revisadas por el Comité Directivo del DADEP, quien tomará la decisión definitiva respecto de la autorización del pago que corresponda, con cargo a los dineros recaudados en la ejecución del contrato y dentro del rubro de mantenimiento”.*

Seguidamente anota que: *“En este caso, la actuación posterior que adelantaría el DADEP sería la reclamación por vía judicial de lo cancelado, frente a Corpocien y a la aseguradora. En este acápite el DADEP determinará el nivel de responsabilidad que le cabe a Corpocien en el manejo de la contratación de sus trabajadores; en todo caso, es claro que el DADEP hará uso de las herramientas jurídicas y del llamado en garantía a la aseguradora”.*

2. Pago de honorarios asesor jurídico de Corpocien: De acuerdo a la propuesta presentada a Corpocien valor de la hora cien mil pesos (\$100.000), con un tope de DIEZ MILLONES (\$10.000.000), más el 10% por concepto de retenciones, por ciento cincuenta horas de asesoría, acompañamiento y representación judicial.

El DADEP sostiene que: *“Este profesional del derecho no fue contratado para un análisis jurídico directamente relacionado con la naturaleza del contrato 137 de 2005, y que por lo tanto sus servicios profesionales se encaminaron a prestar asesoría a Corpocien y no al DADEP. Por lo tanto, basados en los principios generales del derecho, le corresponde a Corpocien cubrir los honorarios de dicho profesional de su propio pecunio y no de lo que corresponde al rubro de mantenimiento o de gastos imprevistos que contempla el contrato en cuestión”.*

3. Pago de honorarios del personal que participa, por parte de la Corporación, realizando la entrega y las labores contables que exige el proceso de liquidación (Incluye Dirección Administrativa, Tesorero, Contador, Auxiliar Contable y Secretaria), por valor de NUEVE MILLONES DE PESOS (\$9.000.000) mensuales.

Frente al pago de estos honorarios: *“En principio el DADEP considera oportuna la petición porque su labor está estrechamente relacionada con el contrato 137 de 2005 y el producto de sus trabajos se verán reflejados, según sus perfiles, en el acta de liquidación”.*

4. Pago de la liquidación e indemnizaciones para la representante legal de CORPOCIEN, quien presentó reclamación a la Corporación por el valor de las actividades que desarrolló

“Al rescate de la moral y ética pública”

para la ejecución del proyecto, por valor de TREINTA Y CINCO MILLONES DE PESOS (\$35.000.000).

Frente a esta solicitud el DADEP afirma que: *“Esta responsabilidad es enteramente de la Corporación y no le corresponde ni al DADEP ni al rubro de mantenimiento del contrato 137 de 2005 cancelar dichas pretensiones. En el esquema contractual, la Corporación recibía un 10% del recaudo para que con otras fuentes propias de sus negocios pagara, entre otros, a su representante legal, por cuanto las actividades de éste son de representación jurídica de la Corporación, exista o no un contrato con una entidad pública; se deriva de la existencia de Corpocien, como requisito indispensable de existencia, el tener, entre otros, un representante legal. Este representante legal desarrollaba sus funciones en relación con la representación de Corpocien, porque el contrato 137 de 2005 contemplaba la figura del gerente de proyecto, profesional destinado el 100% de su tiempo a la atención del contrato citado y que en ningún momento correspondió a la misma persona natural”.*

El DADEP solo acepta las contenidas en los numerales 1 y 3, las que quedarán sujetas a análisis jurídico y financiero antes de su aprobación definitiva.

Con base en lo anteriormente señalado, la Contraloría de Bogotá alerta ante una posible utilización indebida de los dineros que reposan en las cuentas bancarias en cuantía de \$626.219.261,10, los cuales son de naturaleza pública y su destinación principal era el mantenimiento de las áreas de espacio público entregadas en administración a CORPOCIEN, de conformidad con la cláusula cuarta del contrato 137 de 2005, dado que la disposición y destino de los recursos en mención, lo cual no puede ser distinta a lo previsto en el mencionado contrato, menos aun pagar indemnizaciones para enmendar errores atribuibles al contratista, cuando estaba totalmente clara la vigencia del contrato entre DADEP y CORPOCIEN (enero 2 de 2009).

El posible pago de indemnizaciones laborales conllevaría a un presunto detrimento patrimonial, en principio por CIENTO VEINTIÚN MILLONES DE PESOS (\$121.000.000), cifra que puede aumentar en el evento de que se genere indemnización moratoria por cada día de retardo en el pago.

Adicional a lo anterior, vale la pena mencionar los siguientes riesgos:

La demora en el trámite de liquidación del contrato 137 de 2005 por parte del DADEP impide que el inmueble sea ofrecido en administración y mantenimiento a cualquier organización cívica o comunitaria, lo mismo que ocasionar demandas laborales por parte de los extrabajadores de CORPOCIEN.

Por el desaprovechamiento económico del bien de uso público, el distrito ha dejado de percibir y reinvertir recursos por un valor promedio diario de recaudo de aproximadamente TRES MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y CUATRO PESOS \$3.858.484. Dineros que actualmente están siendo usufructuados por particulares sin ningún tipo de control por parte del DADEP, en menoscabo del beneficio de la comunidad residente en el sector.



"Al rescate de la moral y ética pública"

Irregularidades por la falta de control y provecho indebido de los bienes de uso público por personas no autorizadas, conlleva a que se presenten situaciones de deterioro generalizado de las zonas de uso público por permanecer sin mantenimiento; proliferación de venta ambulante y presencia de indigentes por la falta de seguridad del sector, entre otras.

CONCLUSIONES

Vale la pena resaltar que la entidad dentro del Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva 2008-2012", se propuso como meta del proyecto 591 "*Sostenibilidad y Gestión Concertada de Espacios Públicos*", suscribir 273 convenios y/o contratos para la administración, mantenimiento y aprovechamiento económico, de los cuales a la fecha se han suscrito 111 contratos (69 se encuentran en ejecución, 13 liquidados y 29 en proceso de liquidación); por lo que se hace necesario adoptar medidas para garantizar la adecuada supervisión del cumplimiento de las cláusulas contractuales pactadas, ejerciendo el debido control de los recursos que deben ser retribuidos a la comunidad por los particulares, en beneficio de la sociedad y del distrito, evitando que irregularidades de orden administrativo puedan derivar en daño patrimonial.

La Contraloría de Bogotá estima conveniente que el DADEP evalúe la pertinencia de realizar estudios financieros previos, que permitan establecer la proyección de los recaudos y gastos con ocasión del aprovechamiento económico del bien de uso público, para establecer las obligaciones de los contratos de este tipo y en especial determinar el porcentaje estimado para el mantenimiento y mejoras de zonas de uso público, toda vez que el 75% previsto en el contrato para actividades de "*mantenimiento de áreas de espacio público*", en realidad cubre todos los costos de operación del proyecto como son: costos de personal operativo, honorarios, arrendamientos, servicios, costos legales y costos diversos.

La permisividad por parte del DADEP en el incumplimiento de las obligaciones contractuales denota deficiente control y vigilancia por parte de la interventoría, situación que también se ve reflejada en el escaso mantenimiento y mejoramiento integral de las áreas objeto del contrato, al igual que la falta de retribución a la comunidad.

Por otra parte, se evidencian deficiencias en la planeación presupuestal para el manejo y ejecución de gastos, por cuanto para el año 2008 el DADEP no aprobó el presupuesto presentado por la Corporación, y no se tomaron medidas efectivas para corregir esta situación.

Se hace necesario que el DADEP evalúe los resultados obtenidos en los tres (3) años de ejecución del proyecto de inversión para establecer las nuevas condiciones de la contratación y en los casos que lo amerite, establecer la contraprestación para con el Distrito, evitando que el aprovechamiento económico de las zonas de uso público solo se constituya en una actividad lucrativa para el particular, quién no tiene la suficiente responsabilidad social con la comunidad, en especial en el cumplimiento de las actividades de mantenimiento y mejoras del sector.



"Al rescate de la moral y ética pública"

Por último, se sugiere involucrar a las Veedurías Ciudadanas en la vigilancia del proyecto de inversión, para garantizar el control en la ejecución de los contratos que desarrollan la política pública relacionada con el manejo del espacio público en el Distrito Capital, así como propender por el cumplimiento del reglamento de uso y administración, que debe ser elaborado con la participación de la comunidad.

Con fundamento en las anteriores alertas, este órgano de control le solicita informar sobre las acciones que adelantará la administración distrital respecto a cada una de las deficiencias identificadas en la presente advertencia, señalando el tiempo requerido para implementar los correctivos necesarios, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, conforme lo establece el artículo 5°. Numeral 8 del Acuerdo 361 de 2009.

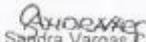
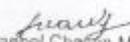
De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Dicha información deberá ser remitida a este Despacho a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente alerta fiscal.

Cordialmente,


MIGUEL ANGEL MORALESRUSSI RUSSI
Contralor de Bogotá

Copia: Dr. Samuel Moreno Rojas - Alcalde Mayor de Bogotá
Dra. Clara López Obregón - Secretaria Distrital de Gobierno

Proyecto y elaboró:  Sandra Vargas J.,  Maribel Chacón M. y Oscar Páez M.
Revisó: María Gladys Valero Vivas - Directora Técnica Sector Gobierno
Ajustó: Gabriel E. Riveros R. - Asesor Despacho 