



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
ACTUACIÓN ESPECIAL - AUDITORÍA ABREVIADA

FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE, LA CANDELARIA, SUBA,
PUENTE ARANDA, SAN CRISTÓBAL Y ENGATIVA

CON LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO: CORPORACION PARA EL
DESARROLLO SOCIAL - CORSOCIAL Y EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA, FUNALTOS

DIRECCIÓN PARA EL CONTROL SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL

SEPTIEMBRE DE 2011

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

ACTUACIÓN ESPECIAL – AUDITORÍA ABREVIADA A LA CONTRATACIÓN
SUSCRITA POR LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE DE SANTA FE,
LA CANDELARIA, SUBA, PUENTE ARANDA, SAN CRISTÓBAL Y ENGATIVA
CON LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO: CORPORACION PARA EL
DESARROLLO SOCIAL, CORSOCIAL Y EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA, FUNALTOS

Contralor de Bogotá

Mario Solano Calderón

Contralor Auxiliar

Clara Alexandra Méndez Cubillos

Director Sectorial

Germán Mesa Garzón

Subdirectora de Fiscalización

Patricia Beatriz Elena Quimbayo Carvajal

Subdirectora para el Control Social

Doris Clotilde Cruz Blanco

Equipo de auditoría No. 18

Luz Myriam Silva Bustos
Profesional Universitario 219-01
Jairo Enrique Pasachoa Moreno
Profesional Especializado 222-07

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

TABLA DE CONTENIDO

	PÁGINA
1. MARCO LEGAL	4
2 SOLUCIÓN DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS	6
3 RESULTADOS	7
4 ANEXOS	27
4.1 ANEXO 1 CUADROS DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	27
4.2. ANEXO 2 MUESTRA DE AUDITORIA	30

INFORME FINAL



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

1. MARCO LEGAL

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y la Resolución 018 del 5 de julio de 2011, practicó Auditoría abreviada a la contratación realizada por los Fondos de Desarrollo Local de SANTAFE, LA CANDELARIA, SUBA, PUENTE ARANDA, SAN CRISTÓBAL Y ENGATIVA, con las entidades sin ánimo de lucro CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOCIAL, CORSOCIAL Y EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA - FUNALTOS. En cumplimiento del mandato constitucional, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992, reglamentó el artículo 355 de la Constitución, determinando los lineamientos para la suscripción de los contratos de apoyo, disposiciones a las cuales se sujetan igualmente los convenios de asociación previstos en el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que señala:

“Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, podrán con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución política, asociarse con personas jurídicas particulares mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquella la Ley. Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.”

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe que contenga la gestión adelantada por dichos Fondos de Desarrollo Local en la contratación adelantada con las organizaciones sin ánimo de lucro, CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL, CORSOCIAL Y EL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS PARA LA GESTIÓN PÚBLICA - FUNALTOS, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888

“Credibilidad y confianza en el control”

El informe contiene aspectos administrativos y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de Auditoría, deberán ser corregidos por la Administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas, compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de Auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos expresados en el informe. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad respecto de los convenios suscritos con dicho centro en diferentes vigencias.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoria tal como se detalla en el cuadro de hallazgos detectados, se establecieron 4 hallazgos administrativos, de los cuales 3 tienen incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, por lo cual serán trasladados a los organismos competentes.

Plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, los FDL deben diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias detectadas, en el menor tiempo posible, por lo tanto, en un término no mayor de dos (2) días siguientes al recibo del presente informe, deberán formular a través del SIVICOF el plan de mejoramiento consolidado, para los hallazgos determinados en los respectivos informes.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

2. SOLUCIÓN DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó una actuación especial para evaluar la gestión y los resultados de los Fondos de Desarrollo Local de Santa Fe, Candelaria, Suba, Puente Aranda, San Cristóbal y Engativá a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puesto a su disposición y los resultados de su gestión, en desarrollo de los convenios de asociación que hacen parte de la muestra de auditoría.

El objetivo de la actuación especial adelantada por este ente de control se encaminó a evaluar en forma integral los resultados obtenidos de los convenios y la cantidad y calidad de los bienes y servicios producto de la contratación suscrita por los Fondos de Desarrollo Local de Santa Fe, Suba y la Candelaria con la Corporación para el Desarrollo Social, y por los Fondos de Desarrollo Local de San Cristóbal, Engativá y Puente Aranda con el Instituto de Altos Estudios para la Gestión Pública, determinando incumplimiento de los objetivos, ineficiencia e ineficacia en la utilización de los recursos utilizados frente al avance de las metas y el nivel de atención de las necesidades de la población; concluyendo que en desarrollo de los convenios objeto de hallazgos de auditoría se actuó en incumplimiento de las normas contractuales, como se discrimina en el capítulo de resultados del presente informe.

Se observa que el común denominador de estos convenios es la falta de correspondencia entre los objetivos contractuales y las problemáticas que afectan a la comunidad; suscribiéndose los convenios con fin de cumplir con las políticas, programas y proyectos del Plan de Desarrollo y de ejecutar los recursos públicos asignados presupuestalmente, en temas de capacitación sobre los cuales la comunidad no se interesa porque no solucionan sus problemas, de esta manera no asisten a las convocatorias, viéndose en dificultades los contratistas para llenar sus cursos de formación. Se concluye que los recursos se ejecutan pero los objetivos que originaron los convenios no se alcanzan, en incumplimiento del principio de planeación que deben garantizar los gestores públicos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

3. RESULTADOS

Los contratos evaluados que componen la muestra de auditoría se seleccionaron teniendo en cuenta su representatividad en cuanto al monto de la inversión; ellos se presentan en el cuadro 4.2. anexo. A continuación se describen los hallazgos producto de la actuación especial, discriminados por contratista, luego del análisis que se hace de cada uno de ellos, así:

3.1. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL, CORSOCIAL (Calle 86 A No. 26-13).

Entidad sin ánimo de lucro inscrita en la Cámara de Comercio de Bogotá el 6 de octubre de 2004 bajo el número 00077886 como Corporación para el Desarrollo Ciudadano CORDECI. El 16 de junio de 2008 bajo número 00138965 la entidad cambió el nombre a Corporación para el Desarrollo Social CORSOCIAL.

De conformidad con el certificado de la Cámara de Comercio, “La Corporación para el Desarrollo Social tendrá como objetivo general el mejoramiento y bienestar en la calidad de vida de las comunidades, de modo que contribuya al desarrollo institucional de los sectores público, privado y mixto, comunitario y cooperativo, al ser éstas las herramientas más efectivas para el logro del objetivo inicial. De igual manera contribuirá a la organización, promoción y desarrollo de actividades orientadas a mejorar las condiciones sociales, culturales, económicas, cívicas, lúdicas, recreativas, deportivas, sin que estas impliquen desarrollar actividades propias del sistema nacional del deporte (Ley 181 de 1995 y Decreto Ley 1228 de 1995) y de participación democrática en la vida de la comunidad, promoviendo el desarrollo integral del ser humano, su familia y su contexto familiar y social armónico, a través de la asesoría y la investigación en los diferentes campos de desarrollo individual y colectivo, especialmente a partir de programas de promoción de la participación ciudadana y comunitaria”. De acuerdo con ello se concluye que los objetos contractuales de los convenios evaluados a través de la presente actuación fiscal se relacionan con el objeto social de la Corporación para el Desarrollo Social.

El Balance general a junio 30 de 2008 presentado por CORSOCIAL registró activos por valor de \$352.5 millones, pasivos por valor de \$166.3 millones y un patrimonio de \$186.2 millones. A agosto 1° de 2011 el patrimonio de la entidad, de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

acuerdo al certificado de la Cámara de Comercio de Bogotá alcanza los \$330.1 millones.

El valor de la contratación suscrita por la Corporación para el Desarrollo Social, de acuerdo a la información suministrada a este ente de control a través de SIVICOF, durante la vigencia 2010 fue de \$1.721.2 millones, mediante once convenios de asociación y contratos de prestación de servicios.

Evaluadas las pólizas de los convenios se evidenció que están cumplen con los términos pactados contractualmente.

La normatividad aplicable para la contratación fue: - Decreto 341 de 2010, -Inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, -Artículo 96 de la Ley 489 de 1998, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución política, el Decreto 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992, Decreto 2459 de 1993, Decreto 854 de 2001.

3.1.1. Convenio de asociación 012 del 26 de diciembre de 2008 suscrito por el FDL de suba, a través del cual ejecuta el proyecto 269/2008 “Fortalecimiento a los mecanismos de participación ciudadana existentes en la Localidad”, que tiene como objetivo: Generar un espacio donde se brinde conocimiento dirigido a facilitar la toma de decisiones por parte de 400 ciudadanos, en cuanto a inversión de recursos, identificación y priorización de problemáticas sociales locales, así como empoderarlos de las herramientas necesarias para hacer el seguimiento y control a los proyectos, recursos, y a las políticas públicas, como estrategia para mejorar y fortalecer al participación comunitaria el proyecto 270/2008 “Creación y fortalecimiento de la Comunicación Local”.

Objeto: Desarrollo de cuatro componentes “Fortalecimiento de las instancias de participación local” e “Impulso al poder joven en la localidad de Suba” del proyecto 269 (\$429.208.597); y los componentes “Fortalecimiento de los medios comunitarios de comunicación” y “Comunicación local eficaz” del proyecto 270 (\$446.500.000).

Valor: Hasta por \$963.279.457, de los cuales el FDL aporta \$875.708.597, y la Corporación aporta el 10%.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

Forma de Pago: Un primer desembolso del 40% durante el primer mes, una vez suscrita el acta de inicio, la aprobación del plan de trabajo y el cronograma de actividades, previa presentación del informe de actividades de la Corporación, la certificación del recibo a satisfacción del objeto y de las obligaciones del respectivo periodo suscrito por la interventoría con el V°B° del Alcalde Local, pago de aportes parafiscales, salud y pensión. Un segundo desembolso del 30% al cuarto mes de ejecución previa presentación del informe de avance con los demás soportes antes registrados para el primer pago. Un tercer desembolso del 20% al octavo mes de ejecución previa presentación del informe de avance con los demás soportes antes registrados para el primer pago. Un pago final del 10% al finalizar las actividades comprometidas en la ejecución de este proyecto, el cual debe ser aprobado por la supervisión, previa presentación del informe de avance con los demás soportes antes registrados para el primer pago.

Plazo de ejecución: Diez meses contados desde el acta de inicio, suscrita entre el interventor y el contratista.

Interventoría: Universidad Militar nueva Granada, Convenio Interadministrativo 08 de 2008

Supervisor: Miguel Ángel Alfonso Celis, Coordinador Administrativo y Financiero

Liquidación: Se efectuará dentro de los cuatro meses siguientes a su terminación.

El acta de inicio se suscribió el 2 de febrero de 2009

Al revisar las carpetas puestas a disposición equipo auditor por parte del Alcalde Local de Suba, se observó que no reposan los soportes que evidencien las bases de cotización de las actividades, como tampoco los soportes legales de los pagos efectuados por parte de CORSOCIAL, en desarrollo del convenio, por tanto se adelantó visita fiscal a la sede administrativa del contratista con el fin de evaluar dicha documentación, obteniéndose como resultado que la Corporación no disponía en ese momento de lo solicitado, por lo cual se les dio un plazo de cinco días hábiles (hasta el 18 de agosto de 2011) para que entregaran los soportes legales que demostraran los valores pagados en ejecución del convenio, sin que cumplieran con lo solicitado, razón por la cual el 21 de septiembre de 2011 se adelantó nueva visita a la Fundación, encontrándose que tampoco estuvo en capacidad de entregar la información soporte de la ejecución del convenio; en

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

incumplimiento de los artículos 100 y 101 de la Ley 42 de 1993, sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen, en su condición de particulares que manejan fondos del Estado, por lo cual se dará inicio a un proceso administrativo sancionatorio.

Adicionalmente se practicó visita al Fondo de Desarrollo Local de Suba, con el fin de evidenciar la forma como fueron asignados los precios de las actividades antes discriminadas y de examinar las cotizaciones en que se basaron para asignarles dicho valor; resultando que no pudieron ubicar en el computador de la oficina de planeación donde se almacenan dichos archivos de costos de proyectos; por lo cual manifestaron la necesidad de consultar en los backups de la Alcaldía Local y se comprometieron a responder a los interrogantes planteados y a presentar las tablas de costos, cotizaciones, tablas de honorarios y en general precios de referencia que sirvieron de base para costear cada una las actividades del cuadro, para lo cual se les dio plazo hasta el 19 de agosto de 2011. Mediante oficio radicado mediante número 20111120159931 del 19 de agosto de 2011, el Alcalde Local de Suba se refiere a 11 de las actividades requeridas por este ente de control, sin presentar los soportes solicitados. En respuesta al informe preliminar de auditoría, el Alcalde Local de Suba presenta el desagregado de precios de las actividades de los proyectos, los cuales no obedecen a la información a él solicitada, sino a los precios a los que fueron pagadas las actividades, sin presentar documento alguno que de fe de los valores pagados por el desarrollo de las actividades.

Por lo anterior, se configura el daño patrimonial al Estado en cuantía de \$127.056.250 en que presuntamente el Alcalde Local de Puente Aranda y/o la representante legal de CORSOCIAL incurrieron en desarrollo del convenio 012 de 2008, adelantando una gestión fiscal antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del Estado consagrados en los principios de economía y responsabilidad que desarrollan los artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993; de conformidad con lo establecido en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, como a continuación se discrimina. Presuntamente incurren además en incumplimiento de los numerales 1° y 3° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

CUADRO 3
ACTIVIDADES PROYECTOS DE INVERSIÓN 269 Y 270/2008
CONVENIO 012 DE 2008 SUSCRITO ENTRE CORSOCIAL Y FDL SUBA

(cifras en pesos)

ACTIVIDAD	CANTIDAD	PRECIO CONVENIO	PRECIO DE REFERENCIA	DETRIMENTO
<p>FORTALECIMIENTO A LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACION LOCAL: Presentación pública del proyecto con alquiler de sonido y video. De acuerdo a los precios de referencia de la Secretaría de Integración Social (convenio 4152 de 2009 CORSOCIAL) que contempla características similares: Registro fílmico de la actividad, camarógrafo, cámara digital, sonido, logística, salón, recursos tecnológicos.</p> <p>Ni en las carpetas puestas a disposición del equipo auditor, ni producto de la visita practicada a CORSOCIAL, fue posible obtener evidencia de los pagos efectuados en desarrollo de la actividad, como consta en las actas de visita fiscal levantadas.</p>	1	2.260.000	635.000	1.625.000
<p>FORTALECIMIENTO A LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACION LOCAL Presentación pública de los resultados del proyecto con una duración de hora y media, con alquiler de sonido y video. Se presenta el mismo análisis de la primera actividad.</p>	1	2.260.000	635.000	1.625.000
<p>FORTALECIMIENTO A LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACION LOCAL Personal profesional. A pesar de que los talleres se dictaron durante cuatro meses, se costean los profesionales durante 10 meses a razón de \$2.500.000.</p> <p>Profesional en Presupuesto Profesional en Plan de Desarrollo Profesional en problemáticas sociales Profesional en veeduría y control social.</p> <p>Se costean el pago de un Auxiliar Administrativo al mismo valor de los profesionales durante 10 meses. Por el perfil requerido y las características de las funciones del auxiliar administrativo, el valor a pagar es de \$1.200.000.</p> <p>Ni en las carpetas puestas a disposición del equipo auditor, ni producto de la visita practicada a CORSOCIAL, fue posible obtener evidencia de los pagos efectuados al personal contratado, como consta en las actas de visita fiscal levantadas.</p>	<p>6 meses adic. 6 meses adic. 6 meses adic. 6 meses adic.</p> <p>10 meses</p>		<p>2.500.000 2.500.000 2.500.000 2.500.000</p> <p>1.200.000</p>	<p>15.000.000 15.000.000 15.000.000 15.000.000</p> <p>13.000.000</p>
<p>IMPULSO AL PODER JOVEN EN LA LOCALIDAD DE SUBA. Contacto y búsqueda de colegios, que la cobran adicional a la labor que debería desarrollar alguno de los miembros del equipo humano asignado al componente (coordinador general, trabajador social, apoyo general del proyecto). En su repuesta el Alcalde Local informa que la actividad corresponde a gasto de transporte: Transporte Expreso, 167 horas a \$11.976, por valor total de \$2.000.000, sin presentar documentos soportes que</p>	global	2.000.000		2.000.000

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

ACTIVIDAD	CANTIDAD	PRECIO CONVENIO	PRECIO DE REFERENCIA	DETRIMENTO
evidencien este pago. En ninguna de las visitas practicadas a la Corporación, ésta estuvo en capacidad de presentar los soportes del gasto.				
IMPULSO AL PODER JOVEN EN LA LOCALIDAD DE SUBA. En respuesta del sujeto de control, registran que esta actividad se ejecutó mediante llamadas a teléfonos fijo o celular a \$350 cada uno (10.000 minutos), sin presentar documentos soportes que evidencien este pago. En ninguna de las visitas practicadas a la Corporación, ésta estuvo en capacidad de presentar los soportes del gasto.	global	3.500.000		3.500.000
IMPULSO AL PODER JOVEN EN LA LOCALIDAD DE SUBA Jornada de evaluación. Inicialmente no se especificaron las características de la jornada de evaluación que justificaran el valor pagado. En respuesta del sujeto de control, éste informa que se ejecutaron los recursos asignados en una salida pedagógica al parque PANACA La Sabana, sin presentar documentos soportes que evidencien este pago. En ninguna de las visitas practicadas a la Corporación, ésta estuvo en capacidad de presentar los soportes del gasto	global	3.000.000		3.000.000
COMUNICACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN. Salida pedagógica que deberá cubrir transporte, alimentación, refrigerios, alojamiento y seguros. Esta salida se hizo al parque Jaime Duque y por tanto no incluyó alojamiento. Efectuado el análisis del cuadro discriminado de costos de la actividad se observa que hicieron partícipes del proyecto a una población adicional a la inicialmente programada que no hace parte del objeto del proyecto (70 estudiantes que desarrollaron el proyecto y 10 personas de la Corporación como apoyo, coordinación, monitoreo), como son 30 acompañantes de los estudiantes, bajo el argumento de que eran menores de edad, y 10 personas entre monitores y talleristas, cantidad adicional por la que se estaría pagando indebidamente, en razón a que estos invitados y personal contratado adicionalmente, no hacían parte del proyecto formulado. Así mismo el Alcalde Local reporta gastos de materiales por valor de \$2.100.000, a pesar de que existía un rubro de materiales y recursos para el desarrollo de las actividades por \$579.000. Ello implica que el valor de la actividad se cuantificaría en \$10.493.750, ya que de la salida al periódico El Tiempo que menciona el Alcalde Local en su respuesta al informe preliminar no fue posible obtener evidencia alguna en las carpetas del contrato. Solicitadas el 21 de septiembre de 2011, al contratista las facturas de esta actividad, este no estuvo en capacidad de ponerlas a disposición del ente auditor.	80	24.000.000	10.493.750	13.506.250
COMUNICACIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN Alquiler de sonido y video. Para el desarrollo de la presentación pública, el diagnóstico, las sesiones de formación y la salida pedagógica, todos ellos albergando una población de 70 personas, se contempló el alquiler de sonido y video en 36 oportunidades, a razón de \$800.000 cada sesión. En	36	28.800.000		28.800.000

“Credibilidad y confianza en el control”

ACTIVIDAD	CANTIDAD	PRECIO CONVENIO	PRECIO DE REFERENCIA	DETRIMENTO
respuesta del sujeto de control, presentan un desagregado de gastos en alquiler de equipos portátiles de computo, video beam, sonido, cámaras, grabadoras, sin mostrar los soportes correspondientes. En ninguna de las visitas practicadas a la Corporación, ésta estuvo en capacidad de presentar los soportes del gasto				
TOTAL				127.056.250

CUADRO 5
ACTIVIDADES SALIDA PEDAGÓGICA, COMPONENTE COMUNICACIÓN PARA LA PARTICIPACION
PARQUE JAIME DUQUE

(cifras en pesos)

ACTIVIDADES PARQUE JAIME DUQUE	UNIDADES EJECUTADAS	VR UNIDAD	VR UNIDADES EJECUTADAS	UNIDADES PROYECTADAS	VR UNIDADES PROYECTADAS	UNIDADES NO PROYECTADAS	VR UNIDADES NO PROYECTADAS
TRANSPORTE CON PEAJES	3	337.500	1.012.500	2	675.000	1	337.500
SEGUROS DE VIAJE	120	7.500	900.000	80	600.000	40	300.000
BRAZALETE RECREATIVO	120	28.750	3.450.000	80	2.300.000	40	1.150.000
DESAYUNO	120	6.000	720.000	80	480.000	40	240.000
REFRIGERIO	120	2.625	315.000	80	210.000	40	105.000
ALMUERZO	120	12.000	1.440.000	80	960.000	40	480.000
POSTRE	120	3.375	405.000	80	270.000	40	135.000
REFRIGERIO	120	2.625	315.000	80	210.000	40	105.000
PRODUCCION DEL EVENTO	1	1.700.000	1.700.000	1	1.700.000		
TALLERISTAS	2	600.000	1.200.000	1	600.000	1	600.000
APOYO LOGISTICO	16	30.000	480.000	8	240.000	8	240.000
MONITORES	2	75.000	150.000	2	150.000		
MATERIALES	1	2.100.000	2.100.000			1	2.100.000
SUBTOTAL			14.187.500		8.395.000		5.792.500
IMPUESTOS IVA E ICA			3.546.875		2.098.750		1.448.125
TOTAL ACTIVIDAD JAIME DUQUE			17.734.375		10.493.750		7.240.625

3.1.2. Convenio de asociación 366 de diciembre 24 de 2010 suscrito por el FDL de SANTAFE con CORSOCIAL, a través del cual se ejecuta el proyecto 524: “Acciones para la restitución del trabajo en poblaciones vulnerables”

Objeto: Generar acciones integrales de intervención productiva en grupos poblacionales vulnerables de la localidad, permitiendo la formación en oficios

“Credibilidad y confianza en el control”

productivos, la creación de unidades productivas y generación de espacios de comercialización para 175 personas vulnerables de estratos 1, 2, 3, entre 18 y 55 años de la localidad.

Valor: \$520.654.000

Forma de Pago: Por parte del Fondo: 40% previa entrega del cronograma y plan de acción avalado por la interventoría y la supervisión, 30% al tercer mes de ejecución previa entrega de informe, un 20% al 6º mes de ejecución previa entrega del informe de ejecución, 10% al finalizar la ejecución previa entrega de informe y suscripción del acta de liquidación. **Por parte de la Secretaría de Desarrollo Económico:** 30% a la firma del acta de inicio, previa entrega del cronograma y plan de acción avalado por la supervisión, 20% al 4º mes de ejecución previa entrega de informe de ejecución, financiero y los productos entregados de acuerdo a lo programado, un 30% al 6º mes de ejecución previa entrega del informe de ejecución financiero y los productos entregados de acuerdo a lo programado, 20% al finalizar la ejecución previa entrega de informe y suscripción del acta de liquidación (modificado el 27 de enero de 2011, en razón a que el contrato inicial registraba 10%).

Plazo de ejecución: Ocho meses contados desde el acta de inicio.

Interventoría: Universidad Nacional de Colombia

Supervisor: Hernando Macias Montoya

Liquidación: Se efectuará dentro de los cuatro meses siguientes a su terminación.

El acta de inicio se suscribió el 31 de enero de 2011.

La última información presentada en las carpetas puestas a disposición del auditor, por parte de la Alcaldía Local de Santa Fe tienen como última fecha el 26 de mayo de 2011, cuando los contratantes habían efectuado dos pagos por valor de \$232.416.800 que corresponden al 44.6% del valor contractual (orden de pago No. 177 de febrero 27 de 2011 por valor de \$132.809.600 y orden de pago No. 495 de mayo 25 de 2011 por valor de \$99.607.200), razón por la cual no es posible determinar el nivel de avance del convenio; ya que efectuada visita fiscal a CORSOCIAL el día 10 de agosto de 2011, la Asesora Jurídica no estuvo en

“Credibilidad y confianza en el control”

capacidad de informar y menos aún de poner a disposición del equipo auditor, los documentos que evidenciaran el cumplimiento o grado de avance del convenio.

Al igual que en el convenio 012 de 2008 suscrito en el FDL de Suba antes evaluado, se observan actividades que sobresalen por su aparente sobrecosto, así:

CUADRO 6
COSTOS POR ACTIVIDAD DE PROYECTOS DE INVERSIÓN 524/2010 FDL SANTAFE

(cifras en pesos)

ACTIVIDAD	UNIDAD	CANTIDAD	PRECIO UNITARIO	VALOR TOTAL
1. Sonido y ayudas audiovisuales para el evento de socialización del convenio	Global	1	1.050.000	1.050.000
2. Valoración de los conocimientos previos de los beneficiarios a través de entrevista.	entrevista	175	50.000	8.750.000
3. Materiales por persona para el desarrollo de los talleres, a razón de \$714.914.	global	1	125.110.000	125.110.000
4. Kit para los beneficiarios de los talleres (una carpeta, un esfero y una libreta de apuntes).	Kit	175	30.000	5.250.000
5. Kit de camiseta y gorra para la identificación de las personas (las camisetas tipo polo del convenio 012 de 2008 fueron costeadas a \$18.000).	kit	175	120.000	21.000.000
6. Maletín o morral para los estudiantes	unidad	175	55.000	9.625.000
7. Materiales por persona para participar en el evento.	unidad	175	128.572	22.500.100
8. Evento de clausura (instalaciones, sonido, logística y mobiliario)	global	1	6.000.000	6.000.000

En visita fiscal efectuada el 10 de agosto de 2011 a la sede administrativa de la Fundación, el equipo auditor solicitó a la Asesora Jurídica de CORSOCIAL para que presentara la información soporte de la ejecución del convenio, quien no estuvo en capacidad de ponerla a disposición, con el argumento de desconocer en detalle sobre el grado de avance del convenio y no disponer en dicha sede de la documentación soporte; por lo cual el ente de control le concedió un plazo de cinco días hábiles para presentar la información requerida ante la Dirección para el Control Social y Desarrollo Local, plazo que venció el 18 de agosto de 2011, sin que el ejecutor haya cumplido con la entrega de la información. El 21 de septiembre de 2011 se practicó nueva visita a la sede de la Corporación, con el fin de evaluar los soportes de los gastos efectuados en cumplimiento de las actividades programadas, diligencia en la cual la Asesora Jurídica de CORSOCIAL puso a disposición del ente auditor cuatro facturas que corresponden a la compra parcial de elementos correspondientes a las actividades de la 3 a la 7, a pesar de encontrarse el convenio en parte final de la etapa de ejecución; por lo cual, la evaluación de este convenio se deberá continuar una vez termine su ejecución, con el fin de evaluar los presuntos sobre costos de algunas de sus actividades. No



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

obstante, al desconocerse oportunamente los pormenores de la ejecución del convenio por parte de la administración local de Santafe, se evidencia el incumplimiento del artículo segundo de la Ley 87 de 1993, que establece los objetivos del sistema de control interno, en sus literales a), d), e) y g), al no disponer de las medidas necesarias para proteger los recursos de la organización buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que la puedan afectar, al no garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, ni la oportunidad y confiabilidad de sus operaciones y registros, al no disponer el sistema de control interno de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.; situación que pone en riesgos de la administración de los recursos públicos.

3.2. INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS PARA LA GESTION PUBLICA, FUNALTOS (Calle 125 No. 19-89, oficina 502) Representada por Ancisar Rufino Marroquín Molina (CC. No. 79.313.649 de Bogotá).

Entidad sin ánimo de lucro inscrita el 16 de noviembre de 1999 bajo el número S0011407 como Fundación Instituto de Altos Estudios para la Gestión Pública, NIT 830064523-6, con dirección calle 125 No. 19-89 oficina 502 de Bogotá. El objeto general de la Fundación no contempla específicamente el desarrollo de jornadas de alfabetización, pero sí el diseño, formulación y procesos de pedagogía, formación social y comunitaria.

El registro de cámara de comercio a junio 30 de 2008 registra activos por valor de \$352.5 millones, pasivos por valor de \$166.3 millones y un patrimonio de \$186.2 millones, en tanto que a agosto de 2011 se registra un patrimonio de \$412.1 millones. De acuerdo a la información suministrada a este ente de control a través de SIVICOF, el valor de la contratación suscrita por el Instituto de Altos Estudios para la Gestión Pública durante la vigencia 2010 fue de \$1.209.5 millones, a través de seis convenios de asociación.

Producto de la evaluación de los convenios de la muestra se evidencian los siguientes hallazgos:

3.2.1. Convenio de Asociación 351 del 10 de diciembre de 2009 mediante el cual se desarrolla el proyecto 637/2009 “Atención integral en educación a los habitantes de la Localidad, componente: Desarrollar programas de alfabetización,

“Credibilidad y confianza en el control”

post alfabetización y validación, a través de la generación de ingresos en la Localidad.

Objeto: Ejecutar el proyecto tendiente a la atención integral en educación a 3.375 habitantes de la localidad, componente: desarrollar programas de alfabetización, post alfabetización y validación a través de la generación de ingresos en la localidad, de acuerdo con el proyecto 637 de 2009 y la propuesta presentada, los cuales hacen parte integral del presente convenio, adicional a los siguientes objetivos específicos: Capacitar a 45 monitores alfabetizadores para que ejecuten el programa de alfabetización, generando ingresos a esos 45 habitantes de la localidad que se encuentren desempleados y que cumplan con los requisitos del proyecto, realizar un foro sobre educación de adultos y alfabetización en la localidad, entregar 3.375 kits de materiales escolares

Valor: \$484.037.000, de los cuales el FDL aporta \$440.000.000 y la Fundación aporta el 10% (\$44.037.000).

Forma de Pago: 30% como anticipo (\$132.000.000), 20% (\$88.000.000) a la mitad de ejecución del convenio previa presentación y aprobación del informe de actividades, 30% (\$132.000.000) cuando se avance en el 80% del convenio previa presentación y aprobación del informe de actividades y 20% (\$88.000.000) cuando se suscriba el acta de liquidación.

Plazo de ejecución: Seis (6) meses contados desde el acta de inicio (suscrita el 14 de diciembre de 2009). El 11 de junio de 2010 prorrogan por cinco meses el contrato (hasta el 19 de noviembre de 2010). El 12 de noviembre de 2010 prorrogan por tres meses más la ejecución del convenio.

Interventoría: Robert Fabián Rosado.

Supervisor: María Victoria Franco

El acta de inicio se suscribió el 14 de diciembre de 2009.

Liquidación: De común acuerdo, se efectuará dentro de los cuatro meses siguientes a su terminación.

Para el desarrollo del convenio, el contratista programó 135 grupos de 25 estudiantes a través de sesiones de 2 horas diarias x 5 días a la semana durante 4



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

meses; no obstante desde el comienzo de la convocatoria se observó la dificultad del contratista para lograr el interés de la población objeto del convenio, al punto de que el 25 de mayo de 2010 el interventor requirió al contratista por el incumplimiento de las obligaciones contraídas, al no alcanzar la meta de convocatoria de 3.375 personas, no presentar el informe de inversión del anticipo, no garantizar las condiciones adecuadas para dictar la alfabetización (marcadores y tableros adecuados), no contar con el personal de 8 supervisores programados para los cuatro meses, a razón de \$1.778.437 mensual (del 14 de diciembre de 2009 al 14 de marzo de 2010 solo asistieron 2, durante 15 días), desconociéndose de manera precisa cuando iniciaron las jornadas de alfabetización (aparentemente en el mes de abril de 2010), luego de la jornada de inscripción que se dio entre el 15 de enero y el 6 de febrero de 2010.

El quinto informe de ejecución correspondiente al periodo abril 14 a mayo 13 de 2010, registra al coordinador y a dos supervisores de tiempo completo, como las personas que ejecutan el convenio. En este informe se registra que el proceso de alfabetización, entrega de kits y de carnets avanza en un 15% que equivaldría a 506 beneficiarios, no obstante en otro aparte del informe registran a 589 personas tomando el curso, a través de la selección de un 25% de los monitores (11).

Una vez cumplido el primer pago (anticipo) por valor de \$132.0 millones (16 de diciembre de 2009), y el segundo desembolso el 3 de mayo de 2010 por valor de \$88.0 millones; el 11 de junio de 2010 (dos días antes de terminarse el plazo del contrato) ante la imposibilidad de alcanzar la meta de 3.375 beneficiarios, y con tal de ejecutar la totalidad de recursos del convenio, el contratista solicita al Alcalde Local modificar el contrato, argumentando la imposibilidad de conseguir los estudiantes para alfabetizar; situación que evidencia falta de planeación e improvisación del Alcalde Local, al comprometer cuantiosos recursos sin previamente adelantar los estudios necesarios para determinar de manera concreta la población de la Localidad inmersa en la problemática que pretendía solucionar. Adicionalmente, y ante la imposibilidad de convocatoria de la población objeto del proyecto, recurren en alto porcentaje a alfabetizar a población de la tercera edad, al punto de dictar clases en ancianatos, desvirtuándose con ello uno de los elementos fundamentales del proyecto que es la generación de ingresos para los habitantes de la Localidad beneficiarios del convenio, en razón a que corresponden a una población inactiva laboralmente.

De esta manera, mediante oficio 1 de fecha 11 de junio de 2010, modificatorio del convenio, **se cambia el objeto del convenio** inicialmente orientado a “atender

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

integralmente en educación a 3.375 habitantes de la localidad, componente: desarrollar programas de alfabetización, post alfabetización y validación a través de la generación de ingresos en la localidad”; el cual quedó reformulado en los siguientes términos: “implementar un programa de alfabetización y post alfabetización que mejore la calidad de vida de 1.350 habitantes de la localidad para permitirles el acceso a procesos educativos socio laborales y sirvan como multiplicadores a través de una campaña de alfabetización”. Con tal de ejecutar los recursos del convenio con la misma población hasta ese momento reclutada, se amplió el umbral de capacitación de 160 horas durante cuatro meses en los ciclos de alfabetización, post alfabetización y validación, a ocho meses en los que dictarían dos módulos de alfabetización y post alfabetización de 160 horas cada uno, con una meta de 1.350 personas. Ello mediante la vinculación de monitores formados durante 20 horas que los habilitan para cumplir el papel de docentes (personas desempleadas que cumplan con los requisitos del proyecto a quienes se les pagó \$450.000 mensuales). Así mismo se contempló para el segundo módulo repetir la entrega del kit escolar, con la única variante de que se suministraron algunos textos básicos de literatura.

Lo anterior evidencia la prioridad de ejecutar los recursos asignados al convenio, sobre la necesidad de enseñar a leer y a escribir a 3.375 habitantes de la Localidad, para ubicarlos en condiciones que les permitan mayores habilidades laborales y por ende posibilitarles unas mejores condiciones de vida.

Durante los siguientes meses, la Fundación siguió con el esfuerzo de convocar e inscribir estudiantes como a continuación se describe:

SEXTO INFORME. (Junio 24 de 2010), Por el periodo 14 de mayo al 13 de junio de 2010, con el mismo equipo de colaboradores (un coordinador y dos supervisores de tiempo completo), registran un cumplimiento en la alfabetización, entrega de kits y de carnets al 20% que corresponden a 675 estudiantes, a través de 16 monitores.

SEPTIMO INFORME (Agosto 10 de 2010). Por el periodo 14 de junio al 13 de julio de 2010 (Un coordinador y dos supervisores de tiempo completo). Para esta etapa del convenio se cuenta con 829 personas en alfabetización que equivalen al 61% de la población objeto una vez modificado el convenio. Adicionalmente informan que de las 829 personas, el 40% (328) ya iniciaron la segunda etapa del proceso.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888

“Credibilidad y confianza en el control”

OCTAVO INFORME. No se registra en las carpetas puestas a disposición del auditor.

NOVENO INFORME. Por el periodo 14 de agosto al 13 de septiembre de 2010. Se pagó el siguiente personal: Un coordinador de tiempo completo, y cuatro supervisores. En este mes cuentan con 983 beneficiarios (73%), distribuidos en 38 grupos, de los cuales 22 iniciaron post alfabetización 583 (58%). Registran la entrega de 1.541 kits. En este periodo emplearon a 17 monitores para el desarrollo de los módulos de alfabetización y post alfabetización. Las actas de visita de los supervisores académicos reflejan su bajo nivel académico, al incurrir en errores de ortografía que desdican de su nivel académico como se observa en los informes de la supervisora Nubia Nossa.

DÉCIMO INFORME: (Periodo 14 de septiembre al 13 de octubre de 2010). Se pagó el siguiente personal: Un coordinador de tiempo completo, y cuatro supervisores. En este mes registran 993 beneficiarios en alfabetización (74%), de los cuales 733 iniciaron post alfabetización, 1726 kits entregados en los dos ciclos de capacitación, 843 carnetizados que equivalen a 85%. En este periodo emplearon a 17 monitores para el desarrollo de los módulos de alfabetización y post alfabetización.

El 12 de noviembre de 2010 prorrogan por tres meses más el convenio (hasta el 14 de febrero de 2011), bajo el argumento que hasta el 31 de agosto vincularon beneficiarios al convenio.

El 24 de noviembre de 2010 se distribuyeron los kits sobrantes del convenio (357 de alfabetización y 485 de post alfabetización) entre cuatro colegios de la localidad, lo que evidencia el cambio de destino de los recursos del proyecto.

DÉCIMO PRIMER INFORME. (Periodo 14 de octubre a 13 de noviembre de 2010, en el cual se utilizó el mismo recurso humano). Se alfabetizaron 993/1350 (74%), de los cuales 758 ya terminaron la alfabetización, 210 están en proceso de hacerlo y 25 desertaron del proceso de alfabetización. De los 758 de post alfabetización, 250 ya terminaron, 300 están en proceso y 128 desertaron.

DÉCIMO SEGUNTO INFORME. (Periodo 14 de noviembre al 13 de diciembre de 2010, el mismo recurso humano vinculado). Se alfabetizaron 993/1350 (84%), de los cuales 836 ya terminaron la alfabetización, 132 están en proceso de hacerlo y 25 desertaron del proceso de alfabetización. De los 836 de post alfabetización,

“Credibilidad y confianza en el control”

300 ya terminaron, 378 están en proceso y 158 desertaron. A la fecha se entregaron 1829 kits en alfabetización y post alfabetización, y se carnetizaron a 993 estudiantes.

DÉCIMO TERCER INFORME (Periodo 14 de Diciembre de 2010 al 13 de enero de 2011, el mismo recurso humano vinculado). Se alfabetizaron 993/1350 (84%), de los cuales 836 ya terminaron la alfabetización, 132 están en proceso de hacerlo y 25 desertaron del proceso de alfabetización. De los 836 de post alfabetización, 425 ya terminaron, 253 están en proceso y 158 desertaron. Se entregaron 1879 kits en alfabetización y post alfabetización, en tanto que se carnetizaron a 993 estudiantes. 50 kits de post alfabetización fueron entregados el 8 de octubre /2010 en la Cárcel Distrital de Varones y anexo de mujeres.

DÉCIMO CUARTO INFORME (Periodo 14 de Enero a 13 de Febrero de 2011, el mismo recurso humano vinculado). Se alfabetizaron 993/1350 (84%), de los cuales 968 ya terminaron la alfabetización, cero están en proceso de hacerlo y 25 desertaron del proceso de alfabetización. De los 968 de post alfabetización, 500 ya terminaron, 282 están en proceso y 186 desertaron. Se entregaron 1879 kits en alfabetización y post alfabetización, carnetizados 993.

De lo anterior se concluye que el objeto del convenio se cumplió de manera parcial, al haberse logrado que 993 personas cursaran el ciclo de alfabetización (incluyendo a los 25 que desertaron durante el transcurso de la capacitación), cifra que representa apenas el 29.42% de los 3.375 ciudadanos en condición de analfabetismo que proyectó formar el Alcalde Local de San Cristóbal; situación que ratifica el alto nivel de improvisación con el que se comprometieron los recursos, por no contar con los estudios previos al proceso de contratación, que hubieran determinado desde el inicio la población a vincular al proyecto; situación que significó gran esfuerzo del contratista para convocar y reclutar ciudadanía que cumpliera con el perfil del proyecto; al punto de tener que variar el objeto del contrato, triplicar su plazo de ejecución, extender de manera innecesaria la temática del curso, repetirles el kit a cada uno de los estudiantes y buscar estudiantes, incluso en ancianatos, con personas de avanzada edad, delicado estado de salud, con problemas auditivos, de visión y de concentración que no garantizan procesos de enseñanza aprendizaje y que no van a ser beneficiarios de mayores ingresos una vez concluyan su proceso de capacitación.

De acuerdo con la información puesta a disposición del auditor por parte del Alcalde Local de San Cristóbal, a agosto 8 de 2011 el contratista solo ha recibido

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

pagos por valor de \$220.0 millones (50% del valor pactado), correspondientes al valor del anticipo y al primer pago como se mencionó anteriormente, quedando pendientes el tercero y cuarto pago una vez ejecutado el 80% del convenio y suscrita acta de liquidación, situación incumplible en razón a que no alcanzará la meta alfabetizar, post alfabetizar y validar a 2.700 personas de la localidad para mejorar sus condiciones de ingresos que corresponde a la meta inicial, y ni siquiera alcanzarán a alfabetizar y post alfabetizar a 1.080 personas de la localidad, que corresponde al 80% de la nueva meta, una vez modificado el convenio. Por la situación antes descrita se observa que el Alcalde Local de San Cristóbal incurrió en incumplimiento del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, literal c), al haber omitido definir con precisión la cantidad de beneficiarios a través de los cuales se desarrollaría el objeto contractual, basándose en una información global y sin consultar el interés de la población para hacerse beneficiarios del proyecto. Su omisión originó un sobredimensionamiento de las metas y de los recursos asignados al proyecto, un esfuerzo innecesario en la etapa de convocatoria e inscripción de los estudiantes a alfabetizar, una improvisación en el redireccionamiento del objeto contractual orientado más a justificar y a ejecutar los recursos que a solucionar el problema que se pretendía con la ejecución del convenio.

Al haberse logrado, con gran esfuerzo, capacitar a 993 de las 3.375 personas de la Localidad (cifra que incluye a los 25 estudiantes que en alguna de las etapas del proceso desertaron), a razón de \$130.370,37, se origina una ejecución financiera por valor de \$129.457.777, por lo cual, erogaciones adicionales a dicho valor se constituyen en detrimento patrimonial del Alcalde Local de San Cristóbal resultado de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente, que en términos generales no se aplica al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado particularizados por el proyecto 637/2009, originándose daño patrimonial al Estado en cuantía de **\$90.542.223**, valorado hasta el día 3 de mayo de 2010 que corresponde a la fecha en que se efectuó el segundo pago, de conformidad con lo establecido en los artículos tercero y sexto de la Ley 610 de 2000, originado en el incumplimiento de los numerales 1° y 3° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 (principio de responsabilidad) que a la letra dicen “Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato” y “Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños,

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888

“Credibilidad y confianza en el control”

estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos”.

Los 782 estudiantes que recibieron el nivel de post alfabetizados, lo hicieron una vez entró en vigencia la modificación del objeto del contrato, por lo cual el pago de dicho concepto se constituiría en pago indebido, de acuerdo a lo esbozado a continuación: Por objeto del contrato se entiende el fundamento básico, fin último y esencial sobre el cual se contrata. Este debe estar claramente identificado, especificado técnicamente en términos del cálculo de cantidad y calidad, que para el caso que nos ocupa correspondió originalmente a “atender integralmente en educación a 3.375 habitantes de la localidad, componente: desarrollar programas de alfabetización, post alfabetización y validación a través de la generación de ingresos en la localidad”, el cual fue modificado a través de un otrosí, cuando de conformidad con lo expresado por el Consejo de Estado en su providencia No. 3314 del 20 de mayo de 2004 indica: “...la modificación del objeto solo podrá hacerse por vía de contrato adicional, que se traduce a un nuevo acuerdo de voluntades; (...) la adición del contrato, que es distinta del contrato adicional, se admite expresamente para adicionar su valor no más allá del 50% del valor inicial del contrato, no para modificar su objeto, puesto que este elemento esencial de los contratos tan solo puede sufrir mutaciones por vía del contrato adicional, esto se deduce de lo normado en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993”.

Por lo anteriormente expuesto, presuntamente se incurrió en conducta disciplinable por el incumplimiento de los numerales 1° y 3° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, del Código Disciplinario Único.

El valor del detrimento variará en caso de haberse efectuado pagos adicionales no presentados en la información puesta a disposición de este ente de control.

3.2.2 CONVENIO DE ASOCIACIÓN UEL-IDRD N° 115 del 21 de Diciembre de 2009 suscrito entre el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte y la Fundación Instituto de Altos Estudios para la Gestión Pública, a través del cual ejecuta el proyecto 0297 formulado por la Alcaldía Local de Engativá “Masificación de actividades recreodeportivas y culturales- componente – promover la atención integral para adultos mayores, salidas recreodeportivas y dotación de adultos mayores de la localidad de Engativá”, el cual tiene como objetivo: consolidar y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

fortalecer un modelo de atención para las personas y grupos de adultos mayores residentes en la localidad de Engativá a través de diseño y ejecución de actividades recreodeportivas que propendan por la construcción de hábitos de vida saludable, rescate de espacios de encuentro, organización y participación comunitaria, disfrute de incentivos y beneficios que promuevan el reconocimiento del adulto mayor como actor social activo y propositivo”.

Contratista: Fundación Instituto de Altos Estudios para la Gestión Pública representada por Ancizar Rufino Marroquín Molina (CC. No. 79.313.649 de Bogotá)

Objeto: Las partes acuerdan aunar esfuerzos para la vinculación efectiva de la comunidad al proceso de coordinación, planeación, organización y ejecución del Proyecto 0297 “Masificación de actividades recreodeportivas y culturales- componente- atención integral a adultos mayores”

Valor: \$616.390.000, de los cuales el FDL aporta \$581.500.000, y la Corporación aporta el \$34.890.000

Forma de Pago: a) Una primera entrega equivalente al cincuenta por ciento (50%) del valor total de los recursos del FDL que se girarán a la suscripción del acta de inicio previa programación del PAC por parte del IDR, suma que deberá legalizar dentro del primer mes siguiente a la suscripción del acta de inicio. b) Una segunda entrega de aportes equivalentes al (20%) del valor total de los aportes del FDL al tercer mes de ejecución del Convenio, previa presentación del informe parcial debidamente aprobado por parte del Supervisor Técnico consignado por el IDR. c) Una tercera entrega de aportes equivalente al veinte por ciento (20%) del valor total del aporte del FDL al cuarto mes de ejecución del Convenio, previa presentación del informe parcial debidamente aprobado por parte del Supervisor Técnico designado por el IDR. d) Una cuarta y final entrega de aportes equivalentes al diez por ciento (10% del valor total del aporte a la suscripción del acta de liquidación del Convenio, previa presentación y aprobación del informe final por parte del supervisor y y certificación de recibo a satisfacción por parte del Alcalde Local de Engativá.

Plazo de ejecución: Cinco (5) meses contados desde el acta de iniciación.

Población objetivo: Adultos Mayores de 50 años, mujeres y hombres mayores de 55 años, residentes en la localidad de Engativá.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888

“Credibilidad y confianza en el control”

Interventoría: Pablo Ferney Forero

Supervisor: Francisco Ospina

Terminación: 15 de enero de 2011

El acta de inicio se suscribió el 7 de abril de 2010

Dentro del convenio se contrató la ejecución de nueve (9) salidas recreo deportivas, para una población de 3.357 adultos mayores, las cuales se llevaron a cabo, según los documentos soporte de las actividades, situación que fue corroborada por el equipo auditor a través de llamadas telefónicas a los beneficiarios.

En relación con la dotación de adultos mayores de la localidad de Engativá”, el FDLE contrató 3.030 dotaciones deportivas (sudaderas), por un valor unitario de \$97.000, de las cuales el 5 de agosto de 2010 ingresaron al Almacén del FDL 1.000, el 7 de octubre 1000 sudaderas y el 22 de diciembre 1030, para un total de 3030 sudaderas.

En visita administrativa fiscal llevada a cabo por el equipo auditor el día 5 de agosto de 2011 al almacén del FDLE, se evidenció en los listados que a la fecha han entregado 2.073 sudaderas a los beneficiarios del proyecto, quedando un saldo de 953 sin entregar, no obstante haberse terminado el convenio el 15 de enero de 2011.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente y revisado el proyecto 0297, se evidencia que con la entrega de unas prendas (sudaderas) no se está dando solución a una problemática, es decir que el mismo no surgió en respuesta a necesidades de la población beneficiaria del proyecto, situación que se evidencia en la dificultad para la entrega de las sudaderas que se encuentran en el Almacén, del FDLE.

Con la anterior conducta, se evidencia por parte del Fondo de Desarrollo Local de Engativá, la falta de planeación en la formulación del proyecto, de la contratación estatal, y, en consecuencia, el principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993. Así mismo, se contraviene lo señalado en el artículo 36 del Decreto No. 854 de 2001 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., que señala que



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

corresponde al alcalde local (“) ...*la gerencia general de los proyecto y la supervisión general de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local ...*(“) y en el parágrafo segundo de la misma norma aclara que se (“) ... *entenderá por gerencia general de los proyectos todas las actividades de coordinación, organización, planeación, control y seguimiento de los proyectos de inversión*”.

Por otra parte, se presenta incumplimiento del Fondo de Desarrollo Local, pues la Alcaldesa Local debió garantizar al momento de suscribir la contratación que se acatará lo expresado en el numeral 1 del artículo 26 “PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD” de la Ley 80/93, que a la letra dice: “*Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato*”, en concordancia con los numerales 1º y 3º del artículo 34 de la Ley 734 del 5 de febrero de 2002.

Se concluye que los recursos se ejecutan pero los objetivos que originaron los convenios no se alcanzan, en incumplimiento del principio de planeación que deben garantizar los gestores públicos. La falta de correspondencia entre los objetos contractuales y las problemáticas que afectan a la comunidad; originan convenios como el que nos ocupa, formulados más con el interés de cumplir con políticas y proyectos del Plan de Desarrollo y de ejecutar recursos públicos, en aspectos sobre los cuales la comunidad no se interesa porque no soluciona sus necesidades básicas, lo que originó detrimento patrimonial en cuantía de **\$92.441.000**, toda vez que el contrato se terminó hace siete (7) meses y los beneficiarios del convenio no se han interesado por reclamar 953 sudaderas, de conformidad con lo normado en los artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000, configurándose un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

ANEXOS

4.1. HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (pesos)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	4		3.1.1. (FDL Suba) 3.1.2. (FDL Santa Fe) 3.2.1. FDL. (San Cristóbal) 3.2.2. (FDL Engativá)
DISCIPLINARIOS	3		3.1.1. (FDL Suba) 3.2.1. (FDL San Cristóbal) 3.2.2. (FDL Engativá)
FISCALES	3	\$127.056.250	3.1.1. (FDL Suba)
		\$90.542.223	3.2.1. (FDL San Cristóbal)
		\$92.441.000	3.2.2. (FDL Engativá)
PENALES			
TOTAL		\$310.039.473	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

**4.1.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS
FDL SUBA**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (pesos)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	1		3.1.1.
DISCIPLINARIOS	1		3.1.1.
FISCALES	1	\$127.056.250	3.1.1.
PENALES			
TOTAL		\$127.056.250	

**4.1.2. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS
FDL SAN CRISTÓBAL**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (pesos)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	1		3.2.1.
DISCIPLINARIOS	1		3.2.1.
FISCALES	1	\$90.542.223	3.2.1.
PENALES			
TOTAL		\$90.542.223	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

**4.1.3. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS
FDL SANTA FE**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (pesos)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	1		3.1.2.
DISCIPLINARIOS			
FISCALES			
PENALES			
TOTAL			

**4.1.4. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS
FDL ENGATIVÁ**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (pesos)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	1		3.2.2.
DISCIPLINARIOS	1		3.2.2.
FISCALES	1	\$92.441.000	3.2.2.
PENALES			
TOTAL		\$92.441.000	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el control”

4.2. CUADRO MUESTRA DE AUDITORIA CONVENIOS DE ASOCIACIÓN

CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOCIAL					
LOCALIDAD	TIPO	NÚMERO	FECHA	OBJETO	NETO (millón)
3-SANTAFE	CONVENIO DE ASOCIACION	366/2010	27/12/2010	APOYO A PROCESOS PRODUCTIVOS A POBLACION EN CONDICION DE VULNERABILIDAD DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE.	332.0
11-SUBA	CONVENIO DE ASOCIACION	12/2008	18/01/2010	DESARROLLAR EL COMPONENTE QUE TIENE POR OBJETO DAR IMPULSO AL PODER JOVEN EN LA LOCALIDAD DE SUBA.	963.3
11-SUBA	CONVENIO DE ASOCIACION	4152/2009	21/01/2010	CONTRATAR LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO GESTIÓN SOCIAL INTEGRAL PARA UNA VIDA POSITIVA COMPONENTE: FORTALECER PROCESOS DE INCLUSIÓN SOCIAL Y PROMOVER LA BÚSQUEDA DE ALTERNATIVAS DE GENERACIÓN DE INGRESOS DE CIUDADANOS (AS) HABITANTES DE CALLE.	162.4
11-SUBA	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	130/2010	09/12/2010	DESARROLLAR EL PROYECTO 205 DENOMINADO "SUBA SEGURA, JUSTA Y HUMANA" EN SU COMPONENTE "CAMPAÑAS DE DIVULGACION, SENSIBILIZACION, FORMACION Y PROMOCION PARA LA CONVIVENCIA CIUDADANA Y LA RESOLUCION PACIFICA DE CONFLICTOS", Y DESARROLLAR EL PROYECTO 206 DENOMINADO "SUBA AUTORREGULADA Y CORRESPONSABLE" EN SU COMPONENTE "CAMPAÑAS DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA".	587.8
17-CANDELARIA	CONVENIO DE ASOCIACION	43/2010	08/07/2010	ATENCIONES TERAPEUTICAS A VICTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	64.0
17-CANDELARIA	CONVENIO DE ASOCIACION	150/2010	28/12/2010	DESARROLLAR EL COMPONENTE ESCUELA DE FORMACION PARA MUJERES PRODUCTIVAS	85.3

INSTITUTO DE LATOS ESTUDIOS PARA LA GESTION PÚBLICA					
LOCALIDAD	TIPO	NÚMERO	FECHA	OBJETO	NETO (millón)
4-SAN CRISTOBAL	CONVENIO DE ASOCIACION	351/2009	27/04/2009	DESARROLLAR PROGRAMAS DE ALFABETIZACION, POSTALFABETIZACION Y VALIDACION A TRAVES DE LA GENERACION DE INGRESOS EN LA CIUDAD	308.0
4-SAN CRISTOBAL	CONVENIO DE ASOCIACION	360/2009	21/05/2009	REALIZAR UNA CAMPAÑA DE CONSERVACION Y RECUPERACION LA QUEBRADA LA CHIGUAZA Y 4 DE SUS AFLUENTES EN EL MARCO DE LOS POMCA DE LA LOCALIDAD	207.3
10-ENGATIVA	CONVENIO DE ASOCIACION	115/2009	02/02/2010	PROMOVER LA ATENCION INTEGRAL AL ADULTO MAYOR. SEGUN VIABILIDAD UEL IDRD.	581.5
16-PUENTE ARANDA	CONVENIO DE ASOCIACION	38/2010	09/07/2010	EJECUTAR EL COMPONENTE: APOYAR LA PROMOCIÓN MEDIANTE UN PROGRAMA ANUAL DEL USO DE TECNOLOGÍAS LIMPIAS Y LA RECUPERACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS APROVECHABLES - PRODUCCIÓN MÁS LIMPIA.	76.1

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888