



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA
ACTUACIÓN ESPECIAL – AUDITORÍA ABREVIADA

FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE USAQUÉN, CHAPINERO, USME,
TUNJUELITO, BOSA, KENNEDY, PUENTE ARANDA, ENGATIVÁ, RAFAEL
URIBE URIBE, CIUDAD BOLÍVAR, SUMAPAZ, FONTIBON y SUBA
PERIODO AUDITADO: 2009 – 2010

ENTIDAD SIN ÁNIMO DE LUCRO:
ASOCIACION PROMOTORA DE SERVICIOS y
ASESORIAS ADMINISTRATIVAS – PROACTIVA.

DIRECCIÓN PARA EL CONTROL SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL

SEPTIEMBRE DE 2011



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

ACTUACIÓN ESPECIAL – AUDITORÍA ABREVIADA
FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE USAQUÉN, CHAPINERO, USME,
TUNJUELITO, BOSA, KENNEDY, PUENTE ARANDA, ENGATIVÁ, RAFAEL
URIBE URIBE, CIUDAD BOLÍVAR, SUMAPAZ, FONTIBON y SUBA

Contralor de Bogotá

Mario Solano Calderón

Contralora Auxiliar

Clara Alexandra Méndez Cubillos

Director Sectorial

Germán Mesa Garzón

Subdirector de Fiscalización

Patricia Beatriz Elena Quimbayo Carvajal

Subdirectora para el Control Social:

Doris Clotilde Cruz Blanco

Equipo de Auditoría No. 2:

Edgar Gabriel Vargas Gutiérrez
Profesional Universitario 219-01
Yolanda Tovar Chavarro
Profesional Universitario 219-02
Rubiela Céspedes Portela
Profesional Universitario 219-01



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

TABLA DE CONTENIDO

2.	1. MARCO LEGAL.....	4
3.	SOLUCIÓN DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS.....	6
2.1	OBJETIVO GENERAL	6
2.2	OBJETIVOS ESPECIFICOS	6
4.	RESULTADOS	7

2.

INFORME FINAL

“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 los convenios suscritos por los Fondos de Desarrollo Local con las Entidades sin Ánimo de Lucro ESAL ASOCIACION PROMOTORA DE SERVICIOS Y ASESORIAS ADMINISTRATIVAS “PROACTIVA”.

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 organizaciones sin ánimo de lucro ESAL para el caso: “ASOCIACION PROMOTORA DE SERVICIOS Y ASESORIAS ADMINISTRATIVAS PROACTIVA, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales.

El informe contiene aspectos administrativos y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de Auditoría, deberán ser corregidos por la

“Credibilidad y confianza en el Control”

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 auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1 se establecieron 5 hallazgos administrativos, de los cuales 2 tienen incidencia fiscal y 4 tienen presunta incidencia disciplinaria y 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 puntualizadas, 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 de 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 implantarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

3. SOLUCIÓN DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS.

2.1 OBJETIVO GENERAL

Dando cumplimiento al memorando de Planeación, se evaluó en forma integral la contratación realizada por los Fondos de Desarrollo Local de USAQUÉN, CHAPINERO, USME, TUNJUELITO, BOSA, KENNEDY, PUENTE ARANDA, ENGATIVÁ, RAFAEL URIBE URIBE, CIUDAD BOLÍVAR, SUMAPAZ, FONTIBON y SUBA, estableciéndose los resultados obtenidos con los contratos y la cantidad y calidad de los bienes y servicios contratados, verificándose el cumplimiento de los objetivos para los cuales se realizó la inversión.

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Se analizó la entidad objeto de la auditoria.
- Se revisó el objeto contractual y su coherencia con el objeto social.
- Se analizaron los objetos contractuales en relación con los planes de desarrollo local.
- Se constató el patrimonio inscrito en Cámara de Comercio.
- Se determinó el valor de la contratación realizada en el período auditado y la cantidad de contratos.
- Se evaluó el cumplimiento de lo pactado en los contratos liquidados.
- Se verificó el tipo de contratación utilizada con las entidades sin ánimo de lucro.
- Se analizó la idoneidad de la Asociación.
- Se verificaron las pólizas expedidas por los contratistas.
- Se analizó la normatividad aplicable a los convenios y/o contratos.

Producto del cumplimiento de los objetivos antes descritos se determinaron los resultados de Auditoria relacionados en el presente informe.

4. RESULTADOS

Asociación Promotora de Servicios y Asesorías Administrativas – PROACTIVA.

Esta Fundación fue creada mediante Acta de Constitución del 24 de julio de 2000, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, la cual fue suscrita por los señores Víctor Alfonso Bernal, Claudia Esmir Ávila Castellanos, Aisney Ávila Castellanos, Helio Helí Castellanos Villamil, Gladys Parra Barragán y Enelda Acosta G., en su calidad de revisora fiscal, la cual fue registrada en la Cámara de Comercio el 17 de agosto de 2000, bajo el No. 00033359 del libro 1 de las entidades SADLA.

En el documento aparece Claudia Esmir Ávila Castellanos como presidenta y gerente, Víctor Alfonso Bernal gerente suplente, Helio Heli Castellanos Villamil presidente suplente, Gladys Parra Barragán secretaria y Aisney Ávila Castellanos como tesorera.

Igualmente en el numeral 2º a la letra dice: **“Los fundadores antes mencionados manifestaron su voluntad de constituir en la fecha una entidad sin ánimo de lucro denominada ASOCIACIÓN PROACTIVA teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:**

- *Que la administración pública y la administración privada deben generar el máximo de sus esfuerzos con el ánimo de prestar un eficiente servicio al cliente interno y externo como a la sociedad civil en general.*
- *Que la administración pública y privada de la implementación y el fortalecimiento de procesos y procedimientos que disminuyan los tiempos y optimicen los recursos procurando siempre que sus usuarios obtenga el mejor de los servicios aportando una respuesta oportuna y significativamente importante en la satisfacción de las necesidades de la sociedad, privilegiando la población con menores oportunidades de acceso a la oferta de servicios públicos y privados.*
- *La sociedad civil debe ser orientada respecto a los beneficios, derechos, oportunidades que consagra el Estado y el mercado, para un mejor aprovechamiento de la oferta de la empresa pública y privada”.*

Que de acuerdo a la copia expedida por la Cámara de Comercio, el 23 de diciembre de 2009 se encuentra que su **OBJETO PRINCIPAL** es: **“PROMOVER ACCIONES, DESAROLLAR ESTRATEGÍAS, EJECUTAR PRCECTOS (sic), QUE PROENDAN POR EL BIENESTAR Y LA RESTITUCIÓN DE DERECHOS SOCIALES, EDUCATIOS (sic) CULTURALES A LA POBLACIÓN EN EL ESTADO DE VULNERABILIDAD Y POBREZA. Y SUS FINES ESECIFICOS (sic) SON: DISEÑAR E IMPLEMENTA (sic) PROCESOS DE**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

INTERVENCIÓN CON COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD (sic) Y POBREZA. DISEÑAR, E IMPLEMENTAR ESTRATEGÍAS PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS EN COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD (sic) Y POBREZA. DESARROLLAR E IMPLEMENTAR PROCESOS QUE FOMENTEN LA CULTURA EMPRESARIAL, CULTURA DEL TRABAJO, DEL BUEN MANEJO, DEL EMPRENDIMIENTO EN COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y POBREZA. DISEÑAR E IMPLEMENTAR PROCESOS QUE POSIBILITEN LA ARTICULACIÓN DE LOS ENTORNOS SOCIALES, PRODUCTIVOS, LABORALES ECONOMICOS QUE FORTALEZCAN LAS COMPETENCIAS DE LOS JOVENES, ADULTOS Y SUS FAMILIAS. DESARROLLAR ESTRATEGÍAS, EJECUTAR PROYECTOS, HACER INTERVENTORAS (sic) Y ASESORÍAS EN LAS DE INCLUSIÓN SOCIAL, PROYECTOS PRODUCTIVOS, INCLUSIÓN LABORAL DESARROLLO NUTRICIONAL DE LA POBLACIÓN EN ESTADO DE VULNERABILIDAD Y POBREZA. PROMOVER MEDIANTE ASESORÍAS ESPECIALIZADAS, PROCESOS DE GESTIÓN, EJECUCIÓN DE (sic) PROYECTOS (sic), LA IMPLEMENTACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE ESTRATEGÍAS, PROCEDIMIENTOS, MECANISMOS DE INTERVENCIÓN (sic) Y POLÍTICAS QUE OPTIMICEN LOS PORTAFOLIOS DE SERVICIOS Y LOS RECURSOS QUE ENTIDADES (sic) PÚBLICAS, PRIVADAS Y ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE TRABAJAN CON POBLACIÓN EN ESTADO (sic) DE VULNERABILIDAD Y POBREZA. PONER A DISPOSICIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O PRIVADA INTERVENTORÍAS, SUPERVISIONES Y DISEÑO DE INDICADORES DE GESTIÓN QUE OPTIMICEN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS LOS RECURSOS QUE ENTIDADES PÚBLICAS, PRIVADAS ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE TRABAJAN CON POBLACIÓN EN ESTADO DE VULNERABILIDAD Y POBREZA. DESARROLLAR ESTRATEGÍAS, EJECUTAR PROYECTOS (sic), HACER INTERVENTORAS (sic) Y ASESORÍAS EN LAS ÁREAS DE CONFLICTO, MALTRATO, VIOLENCIA Y TRABAJO EN LA NIÑEZ, INFANCIA, FAMILIA. A POBLACIÓN EN ESTADO DE VULNERABILIDAD (sic) Y POBREZA. DESARROLLAR ESTRATEGÍAS, EJECUTAR PROYECTOS (sic), HACER INTERVENTORAS (sic) Y ASESORÍAS EN LAS ÁREAS DE DISCAPACIDAD FÍSICA COGNITIVA PROCURANDO LA INCLUSIÓN SOCIAL Y LABORAL DE LA POBLACIÓN EN ESTADO DE VULNERABILIDAD Y POBREZA. REALIZAR CONSULTORÍAS EN TEMAS RELACIONADOS CON LA CONSTRUCCIÓN DE CONCEPTO, DESARROLLO DE ESTRATEGÍAS, Y PROSPECTIVA EN LA ATENCIÓN A LA NIÑEZ INFANCIA, Y POBLACIÓN EN ESTADO DE VULNERABILIDAD. DESARROLLAR LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN EN ÁREAS COMPETENTES CON EL OBJETO SOCIAL”.

De acuerdo con el análisis de los objetos contractuales de los contratos suscritos entre la Secretaría de Integración Social, los Fondos de Desarrollo Local y PROACTIVA, se establece que existe coherencia con el objeto social de la Asociación.

Se revisaron los objetos de los contratos que fueron seleccionados en la muestra, para determinar si son coherentes con los proyectos de los planes de desarrollo de cada una de las localidades afectadas.

El valor inscrito en Cámara de Comercio el 17 de agosto de 2000 según los datos básicos para el Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro fue de \$3.000.000 de

“Credibilidad y confianza en el Control”

acuerdo con el certificado de Cámara de Comercio expedido el 23 de diciembre de 2009, su patrimonio asciende a \$100.000.000.

El valor de la contratación, de conformidad con la muestra entregada por la Subdirección de Fiscalización para el Desarrollo Local, asciende a la suma de \$7.345.561.854.

Los contratos suscritos con la Asociación- PROACTIVA, de acuerdo con la muestra entregada por la Subdirección de Fiscalización fue de diez y ocho (18).

En relación a lo auditado, se observó que no se dio cumplimiento a los objetos contratados, ocasionado por la incapacidad administrativa, financiera y operativa del ejecutor, habida cuenta de las múltiples obligaciones contractuales adquiridas en las diferentes localidades del Distrito Capital, lo que desbordó su capacidad operacional, así como el incumplimiento a sus contratistas relacionados con el pago de nómina.

La contratación realizada con la Asociación Proactiva y los Fondos de Desarrollo Local, fueron convenios de asociación (CAS-3615/10, CAS, 04/09, CAS 120/10, CAS146/10, 3475/10, CAS 3616/10, CAS 3671/10).

Dentro del análisis de calificación de idoneidad, teniendo en cuenta el convenio más representativo de la muestra, se establece que los estados financieros presentados en el Convenio de Asociación No. 3671 de 2010 por valor de \$4.057.171.146, PROACTIVA presentó unos resultados comparativos para los años 2008 y 2009, donde se analiza que el valor del patrimonio a 2009 era de \$2.056.158.946 frente al costo del convenio; este último superando el valor total del patrimonio en un 50%.

Por lo anterior, se observa que esta asociación no contaba con una solvencia económica que respaldará el valor del convenio.

En el convenio No. 3615 de 2010 se estableció que no se expidió la póliza de responsabilidad extracontractual exigida en la Cláusula Octava del acuerdo de voluntades.

“Credibilidad y confianza en el Control”

La normatividad aplicable a los contratos es el Decreto 341 de 2010

En principio, los FDL, solicitan autorización a la Secretaría de Gobierno para la celebración de convenios de asociación, constatan la vigencia de la personería jurídica de las entidades sin ánimo de lucro, pero no adoptan los mecanismos indicados en la norma, que garanticen la igualdad, publicidad, y la participación plural de oferentes, no siendo transparentes con la selección de estas asociaciones.

Con la celebración del Contrato Interadministrativo No. 3383 de 2010 entre la Secretaría Distrital de Integración Social y los Fondos de Desarrollo Local, se deja de dar aplicación por parte de los Fondos al Decreto en comento, así como la no aplicación del Decreto 101 de 2010, toda vez, que es la SDIS quien realiza todo el proceso contractual, en contravía de los mandatos del citado decreto distrital.

3.1 Hallazgo administrativo

CONVENIO No 014/09

Suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy – Asociación Proactiva

OBJETO: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para desarrollar el proyecto 0070 denominado: Desarrollo de un programa integral para la restitución de derechos y la inclusión social de las personas en condición de discapacidad sus familias y cuidadores, componente: realización del primer festival de la discapacidad incluyente, del Fondo de Desarrollo Local de Kennedy de conformidad con los pliegos y la propuesta presentada”.*

PLAZO: 6 meses

VALOR: \$85.880.300

COFINANCIACIÓN: \$8.588.030

Acta de inicio: Febrero 16 de 2010

PROYECTO: No. 070, denominado: Desarrollo de un programa integral para la restitución de derechos y la inclusión social de personas en condición de discapacidad, sus familias y/o cuidadores. Componente: Desarrollo artístico y muestra para la población en condición de discapacidad.

“Credibilidad y confianza en el Control”

Al solicitar el ente de control la carpeta del convenio, se encontró que ésta no reposaba en el archivo de la Alcaldía Local, por lo que fue concedido un plazo de un (1) día para que fuera puesta a disposición del equipo auditor, evento que efectivamente ocurrió, pero de manera parcial, ya que fue entregada en desorden, sin foliar y sin toda la información requerida.

Al realizar la visita fiscal a las instalaciones de la Asociación Proactiva, manifestó la Coordinadora Yadira Martínez:

(...) se solicitó un mes de prórroga (hasta el 15 de julio de 2010), se ejecutó sin contratiempos, los pagos eran del 40% de anticipo, un segundo pago correspondiente al 30% un pago final parcial del 20% y un pago final del 10%, falta el pago del 30% final, la interventoría nunca estuvo frente al proceso, entre el 1 y el 10 de diciembre se radica el informe final, está pendiente de pago por un valor cercano a los \$22.000.000, la interventora es la señora Patricia Rodríguez de la Universidad Militar Nueva Granada, contrato interadministrativo de cofinanciación No. 011/09, el día 2 de agosto, mediante la solicitud verbal de la alcaldía local, piden copia de la ejecución del convenio 014/09, en razón para entregar copia a la Contraloría. El subrayado es nuestro.

Lo anterior, demuestra falencias en el ejercicio de la gestión documental, obligación que debe tener toda entidad del Estado en el manejo de su archivo, no dando aplicación al artículo 2, literal e) de la Ley 87 de 1993.

Una vez surtido los procedimientos que regulan el proceso de prestación del servicio micro, lo observado anteriormente se configura un hallazgo administrativo para ser incorporado en el plan de mejoramiento.

3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria

CONVENIO No 120/10

Suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy – Asociación Proactiva

OBJETO: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para establecer un proceso de formación en temas culturales y la generación de espacios de muestra de las mismas, para personas en condición de discapacidad de la localidad de Kennedy, para con esto generar la inclusión social de este tipo de población de acuerdo con las especificaciones técnicas del presente documento”.*

PLAZO: 6 meses

VALOR: \$79.986.000

COFINANCIACIÓN: \$7.998.600

“Credibilidad y confianza en el Control”

Acta de inicio: 23 de febrero de 2011

PROYECTO: No. 070, denominado: Desarrollo de un programa integral para la restitución de derechos y la inclusión social de personas en condición de discapacidad, sus familias y/o cuidadores. Componente: Desarrollo artístico y muestra para la población en condición de discapacidad.

Auditada la carpeta del contrato, se observó el pago del anticipo con orden de pago No. 220 del 24 de febrero de 2011, por valor de \$31.994.400.

Ante la presencia de la Contraloría Distrital en la Localidad de Kennedy, manifiesta un ciudadano habitante de la misma en acta fiscal realizada el día 3 de agosto de los corrientes, lo siguiente:

“(...) me enteré de que la Alcaldía Local había contratado con la entidad identificada como PROACTIVA un programa que podría favorecer las terapias que mis hijos podrían recibir bajo el convenio No. 120 de 2010 identificado como desarrollo artístico y muestra para la población en condición de discapacidad. Ante esta situación me fueron solicitados una certificación donde se demostrara mi permanencia en la localidad la cual fue avalada por el Alcalde Local, adicionalmente me fueron solicitados certificados que mostraran la discapacidad de mis dos hijos, inicialmente se me fue informado de que dicho objeto de contrato iniciaría entre el 2 y el 20 de mayo de 2011 bajo el argumento que no se había hecho extenso el tema relacionado con la publicidad del proyecto. Posteriormente fui informado por parte de la señora Yadira Martínez quien cumplía funciones de coordinadora del mismo convenio que este iniciaría actividades de forma oficial el 24 de mayo del presente año situación que a la fecha de la firma de esta acta no se ha cumplido el proceso de ejecución por parte del contratista en perjuicio y daño a las expectativas generadas como papa responsable de mis hijos, cuya pérdida de capacidad laboral esta evaluada entre el 66% y 75%. Cabe anotar que el objeto de este contrato se le había creado expectativa a 119 personas discapacitadas a las cuales también se les incumplió su proceso de rehabilitación”.

Así mismo, se observó oficio remitido a la representante legal de la Asociación Proactiva, por el señor Alcalde Local de Kennedy, de fecha 21 de julio de 2011, en donde manifiesta lo siguiente:

“Presento un respetuoso saludo y atendiendo un sinnúmero de inquietudes e informes acerca de la ejecución de los Convenios suscritos con el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy y la Entidad sin ánimo de lucro que usted preside, me permito requerirla para que en el término de la distancia proceda a rendir las aclaraciones que correspondan respecto a los posibles atrasos presentados en la ejecución del Convenio de Asociación No. 146 de 2010, entre los cuales se ha manifestado que no se ubica al coordinador por parte de PROACTIVA, así como el hecho de la no entrega de informes, etc.

Igualmente le requiero que de manera inmediata, se rinda a este despacho un informe de ejecución de los convenios 118, 119 y 120 de 2010. El subrayado es nuestro.

“Credibilidad y confianza en el Control”

Finalmente le manifiesto que este despacho comprometido con el buen curso de los procesos y en especial con el cumplimiento de sus objetos contractuales, así como la debita atención a la población beneficiada, requiere de suma Urgencia por parte de su Asociación las aclaraciones respectivas y la implementación de un plan de contingencia, ya que de lo contrario y con amparo legal traducido en unas garantías, este Despacho se verá en la imperiosa necesidad de sus exigencia” El subrayado es nuestro.

Al oficio antes descrito, manifiesta la representante legal ejecutora del Convenio, que se han llevado a cabo actividades relacionadas con la presentación pública, la inscripción y selección y el recurso humano, así mismo, relaciona las actividades pendientes por ejecutar, estas son; proceso de capacitación, en talleres artísticos y culturales, la muestra artística y cultural y la feria.

A su vez manifiesta literalmente:

“(…) Se han evidenciado retrasos en la ejecución de las actividades anteriormente descritas, sin embargo manifestamos nuestro interés en dar continuidad de forma efectiva a las obligaciones contractuales, sin alterar el propósito y finalidad de cada una, por lo anterior se radicó un plan de mejoramiento a las interventorías, a efectos de dar continuidad al proceso con una prórroga, donde nos comprometemos a dar cumplimiento al objeto contractual en los términos físicos, técnicos y financieros, por el cual fuimos contratados”.

El día 4 de agosto, mediante visita de carácter fiscal, manifiesta la Interventora del Convenio:

“(…) Ese mismo día se le dice que en la propuesta que se está presentando no es clara y se solicitan algunos ajustes los cuales llegaron el 22 de julio del presente año.

El 25 de abril se les recuerdan los compromisos. El 26 se entrega un informe de actividades y hojas de vida de los talleristas, respecto a lo financiero continúa pendiente.

Se cita para comité el 3 de mayo y se solicita de nuevo lo financiero y dicen que van a empezar el 23 de mayo y no comienzan porque aún no habían entregado el aspecto financiero, se solicita la metodología de los talleres y quedan en entregarlo y a la fecha no ha llegado.

Hacen la presentación ante la JAL el 3 de mayo donde la JAL manifiesta inconformidades, lo mismo que la comunidad con relación al anterior proyecto.

El 11 de mayo hacen la presentación pública de los contratos 119 y 120 creando confusión y las condiciones del salón no eran aptas, la interventoría no estuvo de acuerdo con haber realizado la presentación de los 2 contratos al mismo tiempo y dicen que van a estudiar la posibilidad de avalar una sola de las presentaciones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

(...) Se cita a reunión el 16 de mayo y se solicita que pasa con los talleres y ellos presentan las fichas de inscripción y queda el compromiso de enviar propuesta de cambios de talleres para el 16 de mayo y lo envían correo electrónico el 20 de mayo. Se solicitan las hojas de vida de los cambios de talleres y nunca los allegan, también se solicita el cronograma y no llega. El 20 de mayo se envía correo requiriendo entrega de informes y no llega. El 1 de junio se cita a reunión y se notifica que se van a suspender el inicio de los talleres hasta que no estén al día en la documentación.

El 7 de junio había comité y envían correo diciendo que no pueden asistir. El 14 de junio se vuelve a solicitar informes, cronogramas y vuelve a manifestar que hasta tanto no entreguen los presupuestos y documentación no es posible iniciar la ejecución.

Se cita para el 28 de junio, para una revisión de avance y/o estudio de suspensión. El 28 llega un miembro de Proactiva (Lida Murillo) y ella al parecer no estaba enterada de nada, vuelven a hacerse compromisos, los cuales a la fecha no han sido cumplidos.

El 7 de julio se hace otra reunión donde se le dice a la supervisión que hay que aplicar las pólizas por incumplimiento. En esa reunión la supervisión les otorga el último plazo para subsanar las observaciones, con oficio y a la fecha no han remitido nada a la interventoría.

El 19 de julio la interventoría remite oficio con las observaciones generales del proceso al Alcalde, sin embargo el 22 de julio la interventoría es citada a reunión a la alcaldía donde participa el alcalde, el supervisor, el abogado del FDL, tres (3) personas del equipo executor y la interventoría y se vuelven a hacer otros compromisos, se abordan los convenios 119, 120 y 146. Ese día ellos entregan un plan de mejoramiento (propuesta financiera y cambio de temáticas de talleres), manifiestan que se necesitaría una prórroga y es entregada el 25 de julio, pero parte de los compromisos también era entregar los informes ajustados el 29 de julio, siendo una condición para estudiar la solicitud de prórroga, pero a la fecha no se han entregado los informes, por esta razón la interventoría no sabe en que se han invertido los recursos. Al plan de mejoramiento el 2 de agosto se le hacen observaciones, que son prácticamente las mismas solicitudes que siempre se han hecho”.

El día 9 de agosto de 2011, manifiesta la Coordinadora del Convenio Yadira Martínez:

(...) Se inició con el proceso de convocatoria e inscripción del 12 al 24 de mayo, la presentación pública fue el 11 de mayo, del 12 al 24 proceso de inscripción, donde se inscriben 120 personas, los talleres que inicialmente se tenían planteados de acuerdo a la formulación del proyecto, eran teatro, danza, graffiti, pintura, literatura y escultura, por no ser de interés de la población en el formato de inscripción se deja un taller opcional para que la población elija, dando como resultado los siguientes cambios; el taller de escultura por manualidades, el de graffiti por bisutería, pintura por pintura cerámica y literatura por arte country y se mantiene danza y teatro ya que el proyecto corresponde a cultura, la anterior información es avalada en comité técnico por la interventoría y la supervisión, posteriormente en comité técnico se solicita modificar la estructura de costos dando respuesta a los nuevos talleres de formación, con las respectivas cotizaciones, además la interventoría manifestó que el recurso asignado para cada taller debería ser equitativo, por eso se presentó la nueva propuesta de inversión de recursos en el plan de mejoramiento, el cual se radicó el 22 de julio y la interventoría manifiesta que se aprobará una vez se radiquen todos los informes,

“Credibilidad y confianza en el Control”

se solicita prórroga del 27 de julio de 2011 se anexa un (1) folio, en la estructura de costos no se tuvo en cuenta el pago del coordinador ni del apoyo administrativo, por lo anterior el 28 de marzo se radica una propuesta para solventar dicho costo, sin tener respuesta a la fecha”.

Para el Ente de control, el incumplimiento del convenio No. 120 de 2010 es evidente, el ejecutor no ha cumplido con el objeto contractual, ni con las obligaciones pactadas.

No se pudo verificar el avance de ejecución, habida cuenta que la Asociación Proactiva, no ha entregado los informes correspondientes, en especial el financiero que demuestre la correcta inversión del anticipo.

La versión rendida por la Interventoría, da claridad de las exigencias y compromisos adquiridos por el ejecutor para el cumplimiento de sus obligaciones, analizadas las mismas, se evidencia negligencia en el cumplimiento de estas, tal es el caso, que el plazo del mismo está por vencer y apenas el 22 de julio solicitan la prórroga, esto a pesar de la advertencia de dar aplicación a las cláusulas pactadas por incumplimiento.

El incumplimiento del convenio en comento, afecta de manera directa una población vulnerable, la cual se presentó con el ánimo de adquirir unas habilidades que le garantizaran una inclusión social, situación que se truncó y dejó más expectativas que los hechos pretendidos en el proyecto contratado.

Si bien la administración advierte de un posible incumplimiento, esto no se da sino el día 21 de julio con la advertencia de dar aplicación a las garantía pactadas, y aunque la Interventoría manifiesta y no aprueba los informes presentados por el ejecutor, a la fecha los dineros entregados en anticipo no tienen clara su inversión y menos documento alguno que lo soporte.

Con lo anterior, se incumple el Convenio No. 120/10, en sus cláusulas Primera – Objeto, Segunda – Obligaciones de la entidad sin ánimo de lucro – Otras obligaciones, literales: A), B), E), J), N), y Q), generando un posible daño fiscal en cuantía de \$31.994.400, fruto del anticipo entregado, el cual no se le justificó, adecuándose a lo consignado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Para la Contraloría de Bogotá, lo anterior obedeció a la incapacidad administrativa, financiera y operativa del ejecutor, habida cuenta, de las múltiples obligaciones contractuales adquiridas en las diferentes localidades del distrito, lo que desbordó su capacidad operacional, así como el incumplimiento a sus contratistas relaciones con los pagos de nómina.

“Credibilidad y confianza en el Control”

Una vez surtido los procedimientos que regulan el proceso de prestación del servicio micro, lo observado anteriormente se configura un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria los cuales serán trasladados el fiscal a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y el disciplinario a la Personería de Bogotá.

3.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria

CONVENIO No 146/10

Suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy – Asociación Proactiva

OBJETO: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para apoyar la integración y el desarrollo de las comunidades mediante la presentación de iniciativas comunitarias enmarcadas en el proyecto No. 93 de 2010”.*

PLAZO: Nueve (9) meses

VALOR: \$558.313.377

COFINANCIACIÓN: \$55.831.338

Acta de inicio: 22 de febrero de 2011

PROYECTO: No. 093 denominado: Fortalecimiento de la organización social y comunal de la localidad de Kennedy, componente: fortalecimiento de organizaciones sociales, comunales y redes de la localidad de Kennedy.

ACTA DE INICIO: 22 de febrero de 2011.

Auditada la carpeta del contrato, se observó el pago del anticipo con orden de pago No. 221 del 24 de febrero de 2011, por valor de \$223.325.350.

Se observa memorando interno radicado el día 18 de abril de 2011, por el señor Pablo Delgado dirigido al señor Jorge Luis Barbosa, en su condición de Supervisor del Convenio, en donde manifiesta:

“(…) es mi deber manifestarle que hasta la fecha y 2 meses después de haberse firmado el acta de inicio y de hacerles giros por anticipo, el asociado no ha iniciado sus labores para cumplir con los productos y obligaciones derivados del convenio.

El día 30 de Marzo del presente año, se desarrolló una reunión con la interventoría y un representante del asociado, la señora Yadira Martínez, se dejó claro en la reunión que ante la ausencia de un coordinador, era necesario que la Representante legal se hiciera presente el día 1 de abril a las 3 pm, para comprometerla con la ejecución del convenio.

“Credibilidad y confianza en el Control”

El día 1 de abril a las 3:30 pm se presentó la señora Yadira Martínez y el señor Diego Molano con un poder, el señor afirma ser el coordinador del convenio, la interventoría no se hizo presente, el Coordinador se comprometió a agilizar la ejecución del convenio y a comunicarse con la Interventoría.

Hasta la fecha ni el coordinador ni la representante legal se han hecho presentes en la alcaldía, ni se han reunido con la interventoría, la única persona que se hace presente en nombre de PROACTIVA es Yadira Martínez, pero ella no tiene relación alguna con el convenio, por lo tanto no puede tomar decisiones.

Dado que este convenio tiene un plazo muy largo y la demora en la ejecución nos retrasa el inicio de este mismo proyecto vigencia 2011 e impide que cumplamos con la meta de ejecución física a más tardar en el mes de abril de 2012 de los proyectos vigencia 2011, le solicito respetuosamente tome las medidas que sean necesarias para darle desarrollo al convenio”.

Mediante oficio fechado el día 26 de abril de 2011, el Coordinador General de la Interventoría, le solicita al señor Alcalde Local la suspensión del convenio 146, así:

“En atención y en razón a que a la fecha el ejecutor del convenio en mención, a pesar de las reiteradas solicitudes y de llevar dos meses de haber firmado el acta de inicio, no se ha presentado ni ante el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy, ni ante la interventoría el equipo ejecutor que desarrollará las actividades propias contratadas, la interventoría solicita de forma perentoria la suspensión del convenio hasta tanto no se subsanen los incumplimientos generados por parte del ejecutor respecto de las obligaciones pactadas. El subrayado es nuestro.

El día 5 de mayo, la representante legal de la Asociación Proactiva, informa al señor Alcalde Local de las actividades que se han desarrollado en la etapa de pre-alistamiento, tales como el diseño de piezas publicitarias, así como la designación de funciones que asume el Coordinador.

Mediante memorando fechado el día 7 de julio de 2011, el supervisor del convenio manifiesta:

(...) Se desarrollaron comités técnicos donde el ejecutor se comprometió a cumplir con las obligaciones contractuales, pero a la fecha no le han entregado las correcciones de los informes a la interventoría y no se ha entregado el informe financiero de legalización del anticipo con sus soportes.

El desarrollo de la ejecución ha sido deficiente, han transcurrido 4 meses de ejecución y a la fecha no hay claridad sobre las organizaciones inscritas, el coordinador del convenio no aparece, no responde las llamadas del supervisor y a la fecha no se sabe el estado real del desarrollo del convenio.

Le solicito respetuosamente citar urgentemente al representante legal de PROACTIVA, no ha ningún delegado (sic), para que de las explicaciones de rigor y se estructure un plan de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

mejoramiento para normalizar el desarrollo del convenio o se apliquen las sanciones que haya lugar. El subrayado es nuestro.

Así mismo, se observó oficio remitido a la representante legal de la Asociación Proactiva, por el señor Alcalde Local de Kennedy, de fecha 21 de julio de 2011, en donde manifiesta lo siguiente:

“Presento un respetuoso saludo y atendiendo un sinnúmero de inquietudes e informes acerca de la ejecución de los Convenios suscritos con el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy y la Entidad sin ánimo de lucro que usted preside, me permito requerirla para que en el término de la distancia proceda a rendir las aclaraciones que correspondan respecto a los posibles atrasos presentados en la ejecución del Convenio de Asociación No. 146 de 2010, entre los cuales se ha manifestado que no se ubica al coordinador por parte de PROACTIVA, así como el hecho de la no entrega de informes, etc.

Igualmente le requiero que de manera inmediata, se rinda a este despacho un informe de ejecución de los convenios 118, 119 y 120 de 2010. El subrayado es nuestro.

Finalmente le manifiesto que este despacho comprometido con el buen curso de los procesos y en especial con el cumplimiento de sus objetos contractuales, así como la debita atención a la población beneficiada, requiere de suma Urgencia por parte de su Asociación las aclaraciones respectivas y la implementación de un plan de contingencia, ya que de lo contrario y con amparo legal traducido en unas garantías, este Despacho se verá en la imperiosa necesidad de sus exigencia” El subrayado es nuestro.

Al oficio antes descrito, manifiesta la representante legal ejecutora del Convenio, que se han llevado a cabo actividades relacionadas con la presentación pública, la inscripción y selección y el recurso humano, así mismo, relaciona las actividades pendientes por ejecutar, estas son; proceso de capacitación, legalización y suscripción de contratos y ejecución de iniciativas.

A su vez manifiesta literalmente:

“(…) Considerando la situación presentada respecto al retraso en la ejecución de las obligaciones contractuales nos permitimos manifestar nuestro interés y compromiso en subsanar los inconvenientes generados y dar cumplimiento al objeto contractual, a nivel físico, financiero y técnico sin alterar el objeto contractual, por lo anterior radicaremos un plan de mejoramiento que de respuesta a las actividades propuestas.

Quedamos atentos a cualquier observación o sugerencia que consideren pertinente y continuamos con la disposición de trabajar conjuntamente en pro de la población vulnerable.”

El día 4 de agosto, mediante visita de carácter fiscal, manifiesta la profesional de apoyo a la Coordinación:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

“(…) la persona responsable de la supervisión del contrato Dra. OLGA YANETH OCAMPO se encuentra fuera de la ciudad por una calamidad doméstica y por ese motivo se encuentra el apoyo a la coordinación. Este convenio tiene acta de inicio del 22 de febrero y tiene una duración de nueve (9) meses a partir de esta fecha, desde el 23 de febrero hasta 29 de marzo no se recibe comunicación para conformación de comité técnico por parte del ejecutor, el 30 de marzo se realiza una reunión con la participación de supervisión, interventoría y una representante de la Asociación PROACTIVA, en esa reunión esa persona manifiesta que ella no es la coordinadora del convenio por esa razón se requiere la presencia del representante legal y el coordinador para ese convenio para el 1 de abril, por esa razón el 25 de abril la interventoría radica a la alcaldía un oficio solicitando la suspensión de ese convenio hasta tanto no se presente el equipo que va a desarrollar las actividades de ese convenio. La interventoría nunca recibe comunicación por parte de la alcaldía al trámite que se le dio a esa comunicación, en el 15 de mayo se presenta el profesional Diego Molano como coordinador del proyecto y el hace envío por correo electrónico de hojas de vida, la interventoría contesta dando aval a las hojas de vida y constantemente se mantiene comunicación vía electrónica con el coordinador, el 21 de mayo se hace presentación ante la JAL el ejecutor de la cual consta el acta de seguimiento de la interventoría, el 26 de mayo realizan la presentación pública ante la comunidad de eso también se tiene acta de seguimiento de la interventoría, se hace reunión con el coordinador el 2 de junio, también está presente el supervisor y la interventoría allí se establece el compromiso de entregar unas hojas de vida faltantes para la conformación del equipo de trabajo las cuales envía el ejecutor por correo electrónico, el 20 de junio se desarrolla otra reunión con la participación del coordinador del convenio el supervisor y la interventoría allí se solicita que hagan la revisión al plan de cofinanciación y que lo envíen el 21 de junio y se solicita que convoquen a reunión con las organizaciones beneficiarias del proyecto para el 24 de junio, el coordinador envía los informes físicos y financieros a los cuales se les hace observaciones pero a la fecha no han entregado los informes ajustados, a ellos se le requiere el 22 de junio con oficio que se envía por correo certificado y por correo electrónico solicitando los informes que ya habían sido revisados previamente por la interventoría pero se les solicita los soportes originales para dar el aval y a la fecha no han sido entregados, el 26 de junio la interventoría envía un correo electrónico al supervisor de la alcaldía informándole que los informes no han sido entregados, el 11 de julio se hace una reunión con la presencia del supervisor, coordinador y la interventoría reunión en la que el coordinador informa que presentó su renuncia a partir del 8 de julio, el 21 de julio la interventoría emite oficio informando a la alcaldía los incumplimientos en el proceso de ejecución y el 22 de julio la interventoría es citada por la alcaldía y en esa reunión se establece el compromiso por parte del ejecutor de entregar plan de mejoramiento el 27 de julio y la solicitud de prórroga para ese mismo día, sin embargo en esa misma reunión queda establecido que el 22 de julio deben presentar al nuevo coordinador y envían correo electrónico hojas de vida y el aval por parte de la interventoría se envía el 26 de julio y en esa misma reunión se estable nuevamente compromisos para ser entregados el 29 de julio los cuales a la fecha no han sido cumplidos, el 3 de agosto envían otra hoja de vida para el cargo de coordinador y la interventoría solicita que se informe sobre la hoja de vida que había sido aprobada (...)”

El día 9 de agosto de 2011, manifiesta la Coordinadora del Convenio Yadira Martínez:

(...) comprende cuatro fases, la 1 de convocatoria e inscripción (dos meses), la fase 2 capacitación y selección de las iniciativas (3 meses), fase 3 legalización y suscripción de contratos

“Credibilidad y confianza en el Control”

para ejecutar en un mes, fase 4 ejecución de iniciativas y fase 5 seguimiento, ambas para ejecutar en tres (3) meses, a la fecha el interventor no ha aprobado la hojas de vida del coordinador del proyecto, por lo tanto no se ha podido dar cumplimiento a las obligaciones contractuales, se radicó plan de mejoramiento y prórroga el 27 de julio, se utilizaron recursos para la primera fase”.

Para el Ente de control, el incumplimiento del convenio No. 146 de 2010 es evidente, el ejecutor no ha cumplido con el objeto contractual, ni con las obligaciones pactadas.

No se pudo verificar el avance de ejecución, habida cuenta que la Asociación Proactiva, no ha entregado los informes correspondientes, en especial el financiero que demuestre la correcta inversión del anticipo.

La versión rendida por la Interventoría, da claridad de las exigencias y compromisos adquiridos por el ejecutor para el cumplimiento de sus obligaciones, analizadas las mismas, se evidencia incumplimiento por parte de Proactiva, incluso culpando de la inejecución, a la no aceptación del Coordinador, situación que no puede ser endilgada dado que no es la única de sus obligaciones.

Apenas solicita prórroga el día 22 de julio, cinco meses después de suscrita el acta de inicio, sin siquiera haber aportado de manera sumaria la documentación relacionada con la inversión del anticipo, los informes de ejecución y luego de varios requerimientos e informes de la supervisión e interventoría, en donde se solicita la aplicación de suspensión e incluso de multas.

Al no ejecutarse el convenio en las condiciones pactadas, las redes y organizaciones comunales, no pueden presentar iniciativas en pro de la comunidad y sus espacios de participación ciudadana se ven limitados frente a los actores de la administración, en menoscabo de los intereses de los habitantes asociados de la localidad de Kennedy.

Los memorandos y oficios obrantes en la carpeta del contrato, las versiones y documentación aportada por la interventoría y la versión rendida por el ejecutor, dan certeza del incumplimiento del convenio en cuanto a su objeto y obligaciones pactadas.

Si bien la administración advierte de un posible incumplimiento, esto no se da sino el día 21 de julio con la advertencia de dar aplicación a las garantías pactadas, y aunque la Interventoría manifiesta y no aprueba los informes presentados por el ejecutor, a la fecha los dineros entregados en anticipo no tienen clara su inversión y menos documento alguno que lo soporte.

“Credibilidad y confianza en el Control”

Con lo anterior, se incumple el Convenio No. 146/10, en sus cláusulas Primera – Objeto, Segunda – Obligaciones de la entidad sin ánimo de lucro – Otras obligaciones, literales: A), B), E), H), I), J), N), Q), L) y N) generando un posible daño fiscal en cuantía de \$223.325.350, fruto del anticipo entregado, el cual no se le justificó, adecuándose a lo consignado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

Para la Contraloría de Bogotá, lo anterior obedeció a la incapacidad administrativa, financiera y operativa del ejecutor, habida cuenta, de las múltiples obligaciones contractuales adquiridas en las diferentes localidades del distrito, lo que desbordo su capacidad operacional.

Una vez surtido los procedimientos que regulan el proceso de prestación del servicio micro, lo observado anteriormente se configura un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria los cuales serán trasladados el fiscal a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y el disciplinario a la Personería de Bogotá.

3.4 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

CONTRATO PARA EL IMPULSO DE PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE INTERÉS PÚBLICO No. 3475 del 11 de noviembre de 2010.

Suscrito entre Secretarías Distrital de Integración Social y la Asociación Promotora de Proyectos Servicios y Asesorías Culturales Sociales y Administrativas-PROACTIVA.

Objeto: *“Ejecutar acciones bajo el servicio de “comedores comunitarios” que permitan lograr que los y las ciudadanos-as y las familias en sus diversidades múltiples y en territorios multidimensionales de Bogotá gocen seguridad alimentaria y nutricional, sin barreras al acceso oportuno, en cantidad, calidad e inocuidad de los alimentos; de igual manera garantizar a los participantes el acceso a los servicios sociales básicos y a la articulación a procesos integrales desarrollando las acciones pertinentes para promover la inclusión social de las personas y familias participantes en los comedores comunitarios, con el fin de garantizar el derecho a la alimentación, en el marco de la institucionalización de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional”.*

Proyecto: No. 0356: Apoyo a programas de nutrición y seguridad alimentaria.

Valor: \$238.927.680

PLAZO: Siete meses o ciento cuarenta y cuatro (144) días hábiles de lunes a sábado sin incluir domingos ni festivos, contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

Acta de inicio: 6 de diciembre de 2010.

“Credibilidad y confianza en el Control”

Fecha de terminación: 6 de julio de 2011

La Secretaría de Integración Social con base en el Contrato Interadministrativo No. 3383 de 2010 suscrito entre la Secretaría de Integración y los Fondos de Desarrollo Local, suscribe con la firma Asociación – PROACTIVA el contrato en comento, donde la administración local mediante orden de pago No. 962 del 23 de diciembre de 2010 gira un anticipo por \$71.678.304.

Mediante visita realizada al FDL de Usaquéen con el fin de verificar la ejecución del contrato se evidenció:

De acuerdo con el informe presentado por la interventoría-UNAD con corte a la primera semana de marzo de 2011, se relacionan una serie de hallazgos por cada uno de los componentes así: respecto al componente administrativo y financiero, no se evidencia nutricionista, faltan operarias, déficit en las raciones por baja de cobertura, no se evidencia pago de arriendo, no se paga la nómina ni seguridad social, no se avisa de los cambios de personal al interventor, no se ha legalizado el anticipo, entre otras anomalías. De acuerdo con las observaciones evidenciadas, el coordinador del componente concluye: *“...El operador presenta reiterados incumplimientos y hallazgos relacionados con las obligaciones de orden administrativo y financiero, los cuales no son subsanados oportunamente, los requerimientos generados por dichos hallazgos no son contestados ni solucionados en los términos establecidos y no se toman en cuenta las sugerencias y recomendaciones de la interventoría...”*.

Respecto al componente de Inclusión Social, igualmente se realizan entre otras las siguientes inconsistencias presentadas por el interventor del contrato, así: no presenta participación a la red local de operadores, no realiza reunión de cualificación al comité de participación, entre otros. Conforme a las observaciones el coordinador del componente manifiesta: *“...El operador avanza en el desarrollo de las operaciones contractuales para dar cierre a los hallazgos evidenciados a lo largo del contrato, sin embargo, a la fecha no adelanta las acciones necesarias para dar alcance a la meta relacionada con la elaboración del segundo momento de la caracterización de la población participante...”*.

Referente al componente Técnico Nutricional, se observan los siguientes hallazgos: Se realiza gramaje a plato servido a usuario de grupo etéreo de 6 a 12 años, a producto leche, evidenciándose 65 cc, lo cual genera una sub. adecuación del 59%, toda vez que la ración debe ser de un gramaje de 110 cc, se evidencian productos químicos en el área del baño del personal operativo, no se ha realizado el lavado del tanque de almacenamiento de agua, se encuentra menaje sin almacenar en depósito hermético, no se realiza fumigación al comedor, las canecas de residuos no cuentan con tapa, no se cuenta con las hojas de vida de las operarias, entre otros, igualmente para este componente el interventor

“Credibilidad y confianza en el Control”

manifiesta: *“A la fecha, el operador no ha logrado subsanar la totalidad de los hallazgos evidenciados durante la ejecución del contrato: el comedor presenta no conformidades reiteradas y Plan de Mejoramiento abierto”.*

Así mismo, la gerente de relaciones interinstitucionales de la UNAD, emite concepto, en el cual manifiesta: *“Por lo anterior la interventoría de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD – emite concepto NO FAVORABLE para el operador ASOCIACIÓN PROMOTORA DE PROYECTOS SERVICIOS ASESORIAS CULTURALES SOCIALES Y ADMINISTRATIVAS – PROACTIVA en la operación del comedor SANTA CECILIA (USAQUEN).*

Hay que precisar que la emisión de este concepto se hace previa a la finalización del contrato y que el mismo ha tenido en cuenta el desempeño del operador a lo largo de la ejecución contractual. La Interventoría realizará el seguimiento a los compromisos establecidos por parte del operador”.

De otra parte, de acuerdo con informe presentado por el referente local IPSAN sobre el comedor Santa Cecilia, el 12 de mayo de 2011 reporta inconsistencias como son: se presenta la ausencia de inclusores sociales y dos operarias, se realizó visita para evitar el cierre del comedor por la falta de los pagos salariales, seguridad social, no cumplen con el plan de mejoramiento del comedor en los tres componentes, se evidencia la ausencia del representante legal del operador.

De igual forma, el referente local concluye: *“Aclaremos que esta situación se le ha informado por diferente medios al equipo de Comedores Nivel Central y al señor Julio Galán quien en el mes de marzo programo reunión de carácter prioritario con los representantes del operador y la cual fue cancelada de manera inmediata, sin tener una respuesta para darle solución a los diferentes inconvenientes presentados con la operación de este comedor y operador”.*

Como evidencias de los problemas presentados con el operador, se encuentran correos electrónicos suscritos entre varios funcionarios de la Secretaría de Integración Social y el señor William Augusto Ángel, donde se están realizando varios comentarios, como es el desinterés de PROACTIVA respecto a este comedor y los más de sesenta hallazgos que se han presentado, a los cuales no les ha dado solución alguna.

De acuerdo con la visita de la nutricionista de IPSAN al comedor, el 9 de marzo de 2011, manifiesta en un informe al Subdirector de la Localidad de Usaquén el 10 de mayo de 2011, las siguientes inconsistencias:

Respecto a la infraestructura – personal y dotación manifiesta que existen filtraciones alrededor de las paredes lo que se encuentra con el piso húmedo y un posible riesgo de accidente para los usuarios y el personal que labora en ese



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

comedor. Igualmente la infraestructura se encuentra ubicada en zona de alto riesgo certificado por el Hospital de Usaquén, entre otras observaciones.

En cuanto al componente de Vigilancia Nutricional, se observa que a la fecha de la visita no había sido contratada la nutricionista, tampoco se ha realizado la capacitación en hábitos y estilo de vida saludables; así mismo la pesa y el tallímetro se encuentran en mal estado y no cumplen los requisitos para la toma de talla, entre otros.

En el componente de la minuta patrón y ciclos de menús se observa que existe un faltante de 100 usuarios diarios, entre otros.

Igualmente, el 27 de abril de 2011, la nutricionista realiza visita al comedor, donde hace unas observaciones repetitivas al informe anterior y adiciona otras inconsistencias.

Según acta de visita fiscal realizada el 5 de agosto de 2011, en las instalaciones de la Secretaría de Integración Social, con la participación de la interventoría – UNAD, el funcionario de acompañamiento a localidades para comedores y el líder del equipo de servicio de comedores de la Secretaría de Integración Social, el representante de la interventoría manifiesta: *“Para la ejecución del contrato en mención la interventoría en su seguimiento y verificación de obligaciones contractuales del operador PROACTIVA, genero hallazgos y requerimientos en los tres componentes que de acuerdo a las directrices de la Secretaría no permite la certificación de pago hasta cuando el operador haya generado las estrategias correctivas a los incumplimientos presentados por esta razón a la fecha la interventoría no ha certificado ningún pago al operador, además teniendo en cuenta la terminación del contrato se encuentra desarrollando el proceso de solicitud de un posible incumplimiento, para ese posible incumplimiento se genera las siguientes acciones: La interventoría en cualquiera de sus visitas verifica que el operador no está ejecutando el contrato de acuerdo a la directrices de la Secretaría y lo establecido en el contrato por lo cual genera un requerimiento a lo cual el operador tiene cinco (5) días para responder, el siguiente visita de verificación de ese hallazgo si no ha tenido solución se genera un segundo requerimiento posteriormente en la siguiente visita de verificación de esa situación si no tiene acciones correctivas solicita un plan de mejoramiento que es elaborado por el operador en compañía de algún funcionario de la Secretaría y es entregado a la interventoría para su seguimiento para el contrato 3475 se adjuntan los informes que mes a mes generó la interventoría en donde se pueden evidenciar los requerimientos generados. Además de la información brindada por estos informes mes a mes se hace en la localidad de Usaquén comité de evaluación y seguimiento en donde la interventoría presenta el estado por cada uno de los comedores y contratos del proyecto comedores comunitarios se anexan actas de los últimos comités realizados igualmente se realizaron reuniones con funcionarios de la secretaria, la alcaldía local, el operador y la interventoría en donde se busco el apoyo y acompañamiento de todos las entidades para garantizar el derecho de las personas participantes del comedor Santa Cecilia, sin embargo las situaciones de no ejecución de las obligaciones contractuales conllevo al proceso de solicitud de un posible incumplimiento para este operador”.*

“Credibilidad y confianza en el Control”

De otra parte, el 9 de agosto de 2011, se realizó visita fiscal a PROACTIVA, con el fin de verificar el estado actual del contrato No. 3475-2010, suscrito con el FDL de Usaquén, donde la gerente manifiesta: *“lo entregamos a 30 de mayo, teniendo en cuenta que no se pudo completar la meta de raciones diarias en razón a la inseguridad del sector”*.

De acuerdo con lo descrito en los párrafos anteriores, se presenta incumplimiento del contrato, acorde con lo pactado en la CLAUSULA PRIMERA- OBJETO, CLAUSULA SEGUNDA – ALCANCE DEL OBJETO y CLAUSULA TERCERA – OBLIGACIONES DE LAS PARTES, ocasionada por la incapacidad administrativa, financiera y operativa del ejecutor, habida cuenta, de las múltiples obligaciones contractuales adquiridas en las diferentes localidades del distrito, lo que desbordo su capacidad operacional, así como el incumplimiento a sus contratistas relaciones con el pago de nómina. Lo anterior, afecta la seguridad alimentaria y nutricional de la población vulnerable de la localidad.

Por lo expuesto anteriormente, se establece un presunto hallazgo administrativo y fiscal por valor de \$71.678.304, correspondiente al anticipo entregado a la Asociación Promotora de Proyectos Servicios y Asesorías Culturales Sociales y Administrativas – PROACTIVA, adecuándose a lo consignado en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

Una vez surtido los procedimientos que regulan el proceso de prestación del servicio micro, lo observado anteriormente se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria el cual será trasladado a la Personería de Bogotá.

3.5. Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria

Convenio de Asociación No. 3671 del 29 de diciembre de 2010, celebrado entre la Secretaría Distrital de integración Social y los Fondos de Desarrollo Local de Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Engativá, Barrios Unidos, Puente Aranda, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz y Asociación Promotora de Proyectos Servicios y Asesoría Culturales Sociales y Administrativas-PROACTIVA.

Objeto: *“Aunar recursos técnicos administrativos y financieros para la entrega de un apoyo alimentario mediante el sistema de bonos canjeables por alimentos para la población participante de los fondos de desarrollo de Usme, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Engativá, barrios unidos, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar y Sumapaz del distrito capital, ligados al desarrollo de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional a la realización de un seguimiento nutricional y actividades de inclusión social a los participantes de los proyectos”*.

“Credibilidad y confianza en el Control”

Valor: \$4.463.631.246

Localidad	No. Proyecto	Nombre del proyecto	Valor por Localidad
Usme	452	Apoyo a programas y proyectos de inclusión social y desarrollo de capacidades laborales a personas en condición de discapacidad.	68.277.600
	412	Programas de asistencia nutricional a la población vulnerable	441.095.796
Tunjuelito	0005	Acciones para la seguridad alimentaria y nutricional en Tunjuelito.	97.875.000
Bosa	0227	Fortalecimiento de implementación de programas integrados de seguridad alimentaria y nutrición	449.954.000
Kennedy	0019	Desarrollo de programas para mejorar las condiciones nutricionales de la población vulnerable de la localidad.	505.018.800
Engativá	0221	Atención alimentaria a personas de la localidad en condiciones de vulnerabilidad.	443.781.510
Barrios Unidos	0389	Realización de un programa de seguridad alimentaria y nutricional para la población en condiciones de fragilidad social.	117.600.000
Puente Aranda	510	Apoyo en acciones de nutrición y alimentación para los habitantes de la localidad.	241.200.000
Rafael Uribe	0513	Asistencia alimentaria.	104.640.000
	0531	Atención integral a la población en condición de discapacidad.	113.796.000
Ciudad Bolívar	0120	Atención integral en promoción y prevención a madres y padres cabeza de hogar y adulto mayor.	1.409.932.440
Sumapaz	0192	Asistencia y seguridad alimentaria y nutricional a población vulnerable.	64.000.000
TOTAL APORTE FONDOS			4.057.171.146
COFINANCIACIÓN-PROACTIVA			406.460.100
TOTAL CONVENIO			4.463.631.246

Fuente: Registros presupuestales de los FDL y convenio

El presente convenio fue suscrito por la Secretaría de Integración, bajo el Convenio interadministrativo No. 3383 de 2010.

Con la celebración del Contrato en comento, entre la Secretaría Distrital de Integración Social y los Fondos de Desarrollo Local, presuntamente se deja de dar aplicación por parte de los Fondos al Decreto 341/10, así como el Decreto 101

“Credibilidad y confianza en el Control”

de 2010, toda vez, que es la SDIS quien realiza todo el proceso contractual, en contravía de los mandatos del citado decreto distrital.

Plazo: 12 meses

Fecha inicio: 2 de marzo de 2011

Fecha de terminación: 1 de marzo de 2012

Una vez revisado el convenio de Asociación No. 3671 de 2010, se pudo observar que desde los estudios previos del proyecto, se induce el contratista, toda vez, que este ya aparece como ejecutor, cuando se está en la etapa de selección, lo que transgrede los principios generales de la contratación como son: el literal a) numeral 5 del artículo 24 y numeral 3 y 5 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, independiente de la modalidad con la que se contrató, así como el Decreto 341 de 2010, artículo 1 numeral 3 de Parágrafo.

Lo anterior, indica inobservancia de las normas por parte de la administración local, lo que ocasiona pérdida de confianza y credibilidad frente a la administración pública por parte de las personas interesadas en contratar con el estado.

De otra parte, conforme a los documentos soportes suministrados por los interventores (16) de los distintos fondos de desarrollo local contratados para vigilar la correcta ejecución convenio y acta de visita fiscal del 27 de julio de 2011, se establece que desde el inicio del convenio se presentan irregularidades, observaciones e incumplimiento por parte del contratista así:

- 1.- En algunos fondos de desarrollo local, no se presentó el punto de distribución dentro de los términos.
- 2.- Inconformidad en cantidad (insuficiente abastecimiento), calidad y sobre costo de los productos.
- 3.- incumplimiento a la hora de entregar los productos por parte del operador.
- 4.- La no entrega oportuna de los informes con sus respectivos soportes y los ajustes propuestos por la interventoría.
- 5.- En la mayoría de los fondos locales, no se evidencia la cofinanciación (medidas antropométricas, talleres de formación y refrigerios), lo que genera la no certificación de cumplimiento por parte del interventor, para realizar el respectivo pago.
- 6.- En algunas localidades, no se ha cumplido con la solicitud del concepto sanitario.
- 7.- Incumpliendo de los compromisos adquiridos antes las observaciones realizadas por los interventores.

“Credibilidad y confianza en el Control”

8.- A partir del mes de junio por decisión unilateral del operador, se suspende la ejecución del convenio

En principio, los FDL, solicitan autorización a la Secretaría de Gobierno para la celebración de convenios de asociación, constatan la vigencia de la personería jurídica de las entidades sin ánimo de lucro, pero no adoptan los mecanismos indicados en la norma, que garanticen la igualdad, publicidad, y la participación plural de oferentes, no siendo transparentes con la selección de estas asociaciones.

De acuerdo con lo descrito en los párrafos anteriores, se presenta incumplimiento del contrato, acorde con lo pactado en la CLAUSULA PRIMERA- OBJETO, CLAUSULA SEGUNDA – ALCANCE DEL OBJETO y CLAUSULA TERCERA – OBLIGACIONES DEL ASOCIADO, ocasionada por la incapacidad administrativa, financiera y operativa del ejecutor, habida cuenta, de las múltiples obligaciones contractuales adquiridas en las diferentes localidades del distrito, lo que desbordo su capacidad operacional, así como el incumplimiento a sus contratistas relaciones con el pago de nómina. Lo anterior, afecta la seguridad alimentaria y nutricional de la población vulnerable de la localidad.

Toda vez, que este es el convenio más representativo de la muestra, se establece que los estados financieros presentados para la firma del mismo por valor de \$4.057.171.146, PROACTIVA presentó unos resultados comparativos para los años 2008 y 2009, donde se analiza que el valor del patrimonio a 2009 era de \$2.056.158.946 frente al costo del convenio; este último superando el valor total del patrimonio en un 50%.

Por lo anterior, se observa que esta asociación no contaba con una solvencia económica que respaldará el valor del convenio.

Es preciso indicar, que evidenciado el incumplimiento del convenio por parte del ejecutor, manifestado por la interventoría y la misma Secretaría Distrital de Integración Social, es ésta última quien debe dar aplicación a las cláusulas pactadas, con ocasión de la ocurrencia de la situación arriba descrita.

Una vez surtido los procedimientos que regulan el proceso de prestación del servicio micro, lo observado anteriormente se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria el cual será trasladado a la Personería de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y confianza en el Control”

5. ANEXO. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVO	5	NA	3.1 (FDL Kennedy), 3.2 (FDL Kennedy), 3.3 (FDL Kennedy), 3.4 (FDL Usaquén y Secretaria Distrital de Integración) y 3.5 (Secretaría Distrital de Integración).
CON INCIDENCIA FISCAL	2	\$ 255.319.750	3.2 y 3.3
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	4	NA	3.2, 3.3, 3.4 y 3.5
CON INCIDENCIA PENAL		NA	