



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

CONTRALORIA DE BOGOTA Folios: 1 Anexos: No
Radicación # 2-2013-16761 Fecha 2013-08-22 15:22 PRO 479782
Tercero: (ATM037720) JULIETA NARANJO LUJAN
Dependencia: DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL
Tip Doc: Oficio (SALIDA) Número: 12000-19873

Alcaldía Local de Usaquén

Rad No 2013-012-011019-2

Fecha 23/08/2013 12:57:57 -> 21 ANEXOS

(OEM) CONTRALORIA DE BOGOTA

010-> Despacho Alcaldía de Usaquén



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

12100-

Doctora
JULIETA NARANJO LUJAN
Alcaldesa Local de Usaquén
Ciudad

Ref.: Remisión informe Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial PAD 2013

Respetada doctora Alcaldesa:

En cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital PAD 2013 la Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local de la Contraloría de Bogotá, practicó Auditoría Gubernamental con enfoque Integral Modalidad Especial al Fondo de Desarrollo Local que usted representa, cuyo resultado me permito allegar en el presente informe, acorde con lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria 015 de 2013.

Así mismo y de acuerdo con lo establecido en la Resolución Reglamentaria 029 de 2012, el FDL presentará el plan de mejoramiento de los hallazgos planteados, únicamente a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del recibido de la presente.

Atentamente,


GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE
Director Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Anexo: Si _X_ Folios útiles (Z)

Revisó: Dr. Alberto Cristóbal Martínez Blanco, Subdirector Gestión Local
Elaboró y proyectó: Glorina Inés Vargas Beltrán

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A-10

PBX 3358888

Cra. 32 A No. 26 A – 10
PBX 3358888

**INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL**

**FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE USAQUÉN
PERIODO AUDITADO 2009 - 2012**

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

AGOSTO DE 2013

2

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A – 10
PBX 3358888

**INFORME DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL AL FONDO DE
DESARROLLO LOCAL USAQUÉN**

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralor Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Director Sectorial

Gabriel Alejandro Guzmán Useche

Subdirectora de Gestión Local (e)

Hermelina Angulo Angulo

Asesor

Rafael Alonso Ortega
Doris Clotilde Cruz Blanco

Gerente Local

Jaime Andrés Vargas Vives

Equipo de Auditoría

Andrés Mauricio Delgado Velandia
Jorge William Camargo R.
María Claudia Pineda Roa



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTENIDO		PAG
1. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS		4
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA		9
3. ANEXOS		37

1. CONCEPTO SOBRE GESTIÓN Y RESULTADOS

Doctora
JULIETA NARANJO LUJÁN
Alcaldesa Local de Usaquén
Carrera 6ª # 118-03
Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto Ley 1421 de 1993, practicó auditoría especial al Fondo de Desarrollo Local de Usaquén –FDLUSA-, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición.

Así, en cumplimiento del Programa de Auditoría 2013 - PAD 2013 -, la Contraloría de Bogotá presenta informe con relación a la auditoría que se llevó a cabo en el Fondo de Desarrollo Local del Usaquén, auditoría especial a la contratación, con especial énfasis a la celebrada con entidades sin ánimo de lucro.

Es pertinente precisar los alcances de la auditoría y en general de control fiscal, así pues, la Corte Constitucional ha afirmado que:

“La vigilancia de la gestión fiscal incluye también el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y la valoración de los costos ambientales (...). En el control financiero se examina si los estados financieros reflejan el resultado de las distintas operaciones hechas por la entidad y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos, y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas constitucionales y legales y las relacionadas con los principios y reglas que rigen la contabilidad. En el control de gestión se analiza la eficiencia y la eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, lo cual se lleva a cabo mediante la evaluación de los procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño, y la identificación de la distribución del excedente que estas producen, así como de los beneficios de su actividad. En el control de resultados

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

se establece el cumplimiento o logro de los objetivos, planes programas y proyectos de la administración, en un periodo determinado.”¹

Lo anterior supone que el alcance del control fiscal, no se circunscribe exclusivamente al análisis numérico de la ejecución de los recursos públicos que hace el Fondo en determinado contrato, sino que, el análisis va orientado a la satisfacción de los indicadores, objetivos y metas que buscan cumplir los contratos que celebra el Fondo como medio al cumplimiento de proyectos de un Plan de Desarrollo Local y Distrital.

Es importante anotar que la documentación de los convenios y contratos es el medio más idóneo y eficaz para comprobar su correcta ejecución, es así, como se espera que cada una de las obligaciones este documentada de alguna manera, se puede presumir que acorde a la estructuración de los proyectos una documentación pertinente seria la que permita corroborar que los objetivos y obligaciones especificas se llevaron a cabo por parte del contratista. Lo anterior supone que no necesariamente con un registro de escritos o un informe se satisface ésta condición, pues existen actividades que ameritan una justificación más allá de las fotografías o firmas, como lo son la construcción de los indicadores y el seguimiento que se hacen a los mismo, sólo así, con el seguimiento a los indicadores se puede hablar de éxito o no del programa.

Esto presenta un desafío de doble vía para la administración, de un lado, la supervisión de los convenios debe estar orientada a verificar el cumplimiento de las metas, obligaciones e indicadores que cada contrato tiene, y de otro, que la gestión y custodia documental sea la adecuada puesto que es el medio más idóneo de verificación.

Más allá, es importante que la administración ponga a disposición de este órgano de control la información solicitada en el momento oportuno, ya que en el desarrollo de la auditoria la entrega de los documentos y los contratos en sí, no se dio de la manera más oportuna, observando demoras en la entrega de información.

En cuanto a los resultados puntuales de la auditoria, se evidenciaron posibles deficiencias de tipo administrativo que pueden conllevar a un presunto rompimiento de la ley penal en tanto el fondo no fue lo suficientemente estricto en

¹ Corte Constitucional, sentencia C 599 de 2011. MP Luis Ernesto Vargas Silva

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la observancia de la idoneidad de algunas entidades sin ánimo de lucro, requisito esencial para contratar mediante el artículo 355 de la Constitución.

Se presentaron inconsistencias en los soportes de la ejecución de algunos convenios, impidiendo saber de qué manera y en qué se invirtieron los recursos públicos, lo anterior supone observaciones de tipo fiscal. Sin embargo éste no fue el único criterio, pues a juicio de ésta entidad se presentaron problemas en la eficiencia, eficacia y transparencia en la ejecución de los recursos públicos en uno de los convenios analizados.

Esto conlleva a una serie de presuntas faltas a los deberes de los funcionarios públicos, los privados que realizan funciones públicas o manejan recursos públicos, debiéndose trasladar a la autoridad correspondiente que determine si constituyen infracciones de carácter disciplinario.

De acuerdo a la Resolución 015 de 2013 y siguiendo los lineamientos dados en el procedimiento para elaborar el informe de auditoría, como el anexo 4, modelo “Dictamen de Auditoría”, aplicando la metodología para la evaluación de gestión y resultados, se procedió a calificar la gestión del componente contratación según la muestra tomada para la presente valoración.

**CUADRO 1
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FDLSC –CONTRATACIÓN MUESTRA AUDITADA**

Variable	Elemento a Evaluar	Calificación Auditor	Porcentaje	Calificación Total
CONTRATACION	1. Cumplimiento de las etapas pre-contractual, contractual y post-contractual	55	45	25
	2. Cumplimiento de las normas, principios, procedimientos contractuales	53	30	16
	3. Relación de la contratación con el objeto misional	60	10	6
	4. Informes y labores de interventoría y supervisión	45	15	7
	TOTAL			53

Fuente: Resolución 015 de 2013 Contraloría de Bogotá

Rango de calificación para obtener el concepto

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
FAVORABLE	Mayor o igual 75
FAVORABLE CON OBSERVACIONES	Menor 75, mayor o igual a 60
DESFAVORABLE	Menor a 60

Con base en las conclusiones y hallazgos antes relacionados, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría especial a la contratación, conceptúa que la gestión y resultados, es desfavorable con la consecuente calificación de 53, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No.1, se establecieron cuatro (4) hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) tienen impacto fiscal que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal, cuatro (4) con impacto disciplinario, que serán trasladados a la Personería Distrital y dos (2) con impacto penal, los cuales se trasladarán a la Fiscalía General de la Nación.

Plan de Mejoramiento

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones 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, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Igualmente, con respecto al plan de mejoramiento objeto de seguimiento, en caso de que exista, deberá indicársele al sujeto de control que en el plan de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mejoramiento consolidado a presentar se retirarán las acciones cerradas, se mantendrán las que se encuentran en ejecución y las abiertas. Estas últimas tendrán un plazo máximo de implementación de 60 días. De igual forma si como producto del seguimiento del plan de mejoramiento se concluyó que estas acciones no se cumplieron, dará lugar a requerimiento de explicaciones como inicio del proceso administrativo sancionatorio.

Bogotá, D. C. agosto de 2013


GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

www.contraloriabogota.gov.co
Cra. 32 A No. 26 A – 10
PBX 3358888

Cra. 32 A No. 26 A – 10
PBX 3358888

2. RESULTADOS DE AUDITORIA

CUADRO 2
INFORMACIÓN DE UNIVERSO Y MUESTRA AUDITADA FDL USAQUÉN

VIGENCIA	Total Presupuesto Vigencia Auditada	No. Contratos		Valor		No. Contrato auditado	Valor total en pesos
		Suscritos	Muestra	Suscritos	Muestra		
2009	37.154.364.000	99	3	4.385.234.059	160.097.788		
						14	45.389.200
						4	58.829.788
						2	55.878.800
2010	36.405.233.000	99	2	10.261.406.964	200.000.000		
						11	114.000.000
						2	86.000.000
2011	38.620.407.311	116	4	18.084.720.747	533.400.000		
						32	31.000.000
						27	240.400.000
						24	170.000.000
						22	92.000.000
2012	49.370.035.972	101	5	14.949.326.018	9.295.456.870		
						89	168.791.391
						82	75.800.000
						81	55.411.650
						79	210.000.000
						70	8.587.453.829
						67	198.000.000
			15	47.680.687.788	10.188.954.658		

Fuente: Oficina Contratación FDLU

Para la muestra se seleccionaron 15 contratos que atendían en una porción significativa a requerimientos ciudadanos. De éstos, 6 se encontraban en ejecución en el momento de la auditoria razón por la cual su revisión se limitó a un control fiscal financiero a la fecha de su revisión, más no de gestión de resultados.

En cuanto a los siguientes contratos, este órgano de control consideró pertinente continuar con un seguimiento, razón por la cual serán objeto de análisis en posteriores auditorias, en este sentido nos abstenemos de emitir concepto alguno al respecto:

- Convenio 022 de 2011 entre el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y la Universidad de Cundinamarca.



- Contrato de Obra 070 de 2012 suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y el Consorcio San Bernardino.

2.1 Hallazgo administrativo con impacto disciplinario, fiscal y penal:

2.1.1 Hallazgo administrativo con impacto Penal

Convenio de Asociación No. 024 de 2011, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y la Entidad sin ánimo de lucro Fundación Jean Francois Revel

Valor inicial del Convenio:	\$206.303.600
Aportes del FDLU:	\$170.000.000
Aportes del Coejecutor	\$36.303.600
Plazo inicial del contrato:	10 meses
Fecha de suscripción:	22 de diciembre 2011
Acta de Inicio:	15 de febrero 2012
Fecha terminación final:	15 de diciembre de 2012
Fecha de liquidación:	12 de abril de 2013

Con respecto a la presente observación, la administración incluyo en su respuesta unos soportes de experiencia de la Fundación Revel de los cuales no hay evidencia se hayan tenido en cuenta al momento de evaluar su idoneidad. Lo anterior se debe al hecho relativo sobre la inexistencia de la evaluación técnica de la propuesta y al hecho de que la funcionaria Diana Mendoza, fuese nombrada como responsable y quien valoró la experiencia de la Fundación. Dicha funcionaria mencionó que ella nunca realizó dicha evaluación, razón por la cual se presume que ésta no se llevo a cabo y aun así se expidió el certificado de idoneidad. Por la anterior razón y porque la experiencia se debe acreditar a través de una verificación técnica de idoneidad, del cual este organismo de control no obtuvo respuesta del cuestionamiento en mención se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo con impacto penal.

El día 12 de octubre de 2011 el Alcalde Local de Usaquén para esa fecha, Juan Pablo Camacho López, emitió orden de contratación, en la cual indicó que “la modalidad prevista será la suscripción de un convenio de asociación, y tal como se aprobó en comité de contratación de la alcaldía local de Usaquén”. El día 13 de octubre de 2011 mediante escrito firmado por el Alcalde Local, se extiende la invitación a contratar a la fundación Revel; el día 19 de octubre de 2011, Mateo Figueroa Tobón Secretario General de la fundación Revel, hace la “remisión de documentos proyecto escuelas socio-deportivas de la Fundación Real Madrid-Alcaldía Local de Usaquén”. En dicha documentación, la fundación envía a la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Alcaldía una copia en papel membreado de los estatutos de La Fundación Jean François Revel, donde en su artículo 2 establece:

*“La FUNDACIÓN: Razón de ser y objeto principal:
La Fundación es una organización inspirada en los principios de Libertad, del respeto por el Estado de Derecho y de la Dignidad Humana. El objetivo principal de la Fundación es el de **acoger, posicionar y defender, en un marco democrático, las ideas que inspiran al centro político y reformista sustentado en el respeto escrupuloso a las instituciones, la moderación, la tolerancia, la austeridad y el rigor.**”(negrilla, cursiva, subrayado fuera de texto).*

Cabe resaltar que dentro de los 5 objetivos presentados, así como en los 9 numerales que desarrolla las actividades que puede hacer en función del cumplimiento de su objeto, no se hace referencia alguna a escuelas deportivas, sin embargo, en el certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, el día 13 de octubre de 2011, se certifica como parágrafo primero del artículo 2 que:

“La Vigilancia y control de la fundación será ejercida por la Alcaldía Mayor de Bogotá. La fundación podrá cumplir su objeto bien directamente o bien a través de entidades que realicen actividades de beneficio común y que se identifiquen con sus fines. A) Consultaría y Asesoría para el desarrollo de eventos deportivos, sociales y culturales, así como el diseño de estrategias comerciales y de mercado en el campo del deporte. B) gerencia de programas y proyectos relacionados con el deporte, la música y las nuevas tecnologías. C) Gerencia y administración de escuelas deportivas de futbol, basket, golf, karate do, deportes extremo (sic) y disciplinas deportivas en general (...)”

De la lectura amplia del objeto social de la Fundación, se puede afirmar que en su objeto, permite desarrollar las actividades propias del convenio, es clara la norma al señalar que la idoneidad se prueba con “la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del contrato.” No se prueba, con la posibilidad que según su objeto tenga una fundación para celebrar un convenio con determinado objeto. Es de anotar que en la documentación analizada por éste organismo de control, no se encontró evidencia que probara que se valoró la experiencia con resultados satisfactorios para probar la idoneidad de la entidad.

Si bien existe un certificado de idoneidad firmado por el Alcalde Local Juan Pablo Camacho, sin fecha, en dicho certificado se afirma que ésta experiencia se encuentra acreditada, sin embargo en las carpetas no reposa evidencia alguna. A pesar de que los soportes de experiencia fueron adjuntados por la administración en el momento de la respuesta a este informe de auditoría, no se obtuvo respuesta en cuanto al cuestionamiento que dentro de los soportes del certificado de idoneidad,



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el concepto técnico respecto a la experiencia e idoneidad, supuestamente hecho por la funcionaria Diana Mendoza no se encuentra firmado, al ser preguntaba por este aspecto, manifestó mediante visita administrativa que ella nunca había emitido dicho concepto y que prueba de ello es que no se encuentra su firma en ningún documento.

Lo anterior demuestra que en la práctica no se llevó a cabo la revisión de la idoneidad del contratista, si presuntamente la tenga, razón por la cual se cuestiona el certificado de idoneidad, puesto que quien supuestamente realizó la evaluación técnica, no lo hizo.

Con ocasión de lo anterior, El Fondo de Desarrollo Local de Usaquén celebró el 22 de diciembre de 2011 el convenio de asociación N° 024 de 2011 con La Fundación Jean François Revel, identificada con el NIT. 900.081.443-0 cuyo representante legal era el señor Carlos Hernán Salazar Bernal. Dicho convenio tenía por objeto:

“Aunar y concertar procedimientos y metodologías mediante el aporte de recursos y capacidades técnicas, administrativas y financieras, para consolidar los procesos organizativos que permitan desarrollar el proyecto viabilizado por la Alcaldía Local de Usaquén No. 365 de 2011, denominado Sistema Local de Deportes, específicamente el componente de “ESCUELAS DE FORMACIÓN DEPORTIVA”, con el fin de brindar atención a niños niñas y jóvenes de la localidad de Usaquén, seleccionados por sus condiciones académicas, deportivas y de convivencia, para realizar entrenamiento y práctica de fútbol.”

La suscripción de los convenios² administrativos de interés público, tienen su fundamento legal en el artículo 355 de La Constitución de 1991, son facultades excepcionales que se le han otorgado a la administración y que sustraen del régimen general de la contratación, la celebración de dichos convenios. Es así, como la celebración de estos convenios es de carácter excepcional y no general, haciendo que las características y obligaciones para desarrollar éste tipo de contratación deban ser observadas en el mayor detalle posible por la administración.

Además del artículo 355 de la constitución, son fuentes normativas para este tipo de convenios, el decreto 777 de 1992 y el decreto 1403 de 1992. Son estas, las normas jurídicas que gobiernan la celebración y ejecución de estos convenios por el principio de especialidad. Ahora bien, es importante determinar, antes de continuar con las características, cual es la finalidad que debe cumplir este tipo de convenios

²Si bien el artículo 355 hace referencia a la palabra contratos la doctrina los ha definido como convenios, véase, Chávez Marín, Augusto Ramón. Los convenios de la administración, Entre la Gestión y la actividad contractual. Tafur Galvis, Álvaro, La constitución de 1991 y la modernización del Estado Colombiano.

para poder abstraerse del régimen general de la contratación. Es así, como la finalidad del artículo 355 de la Constitución es:

”la de autorizar al Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, el impulso de programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional de desarrollo y los planes seccionales de desarrollo, **en concurrencia con entidades sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad**, a través de la celebración de contratos, para lo cual se otorgó al Gobierno Nacional la facultad de desarrollar un reglamento autónomo, que básicamente fue implementado a través del Decreto 777 de 1992 modificado por el Decreto 1403 de 1992.

Este inciso justamente faculta el desarrollo de actividades esencialmente benéficas, no como instrumento económico, sino con un propósito meramente asistencial y altruista, en el que a diferencia del pasado, no se privilegia la arbitrariedad y unilateralidad del gasto público, sino que se exige un grado aceptable de reciprocidad por parte del beneficiario de la ayuda.

De esta manera, es inminente concluir que el mecanismo establecido en el inciso segundo del artículo 355 puede usarse con el fin de impulsar programas de interés público, **como esquema de apoyo a actividades benéficas**, pero rodeado de controles subjetivos -solamente puede realizarse con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad – y, objetivos -la materia del contrato se limita a actividades o programas concretos de interés público y acordes con el plan de desarrollo a nivel nacional o seccional-, práctica que a partir de la Constitución de 1991 debe ser el **único** canal para adelantar la función **benéfica** del Estado **con el concurso de entidades sin ánimo de lucro**, sin importar si estas son de naturaleza privada u oficial, en tanto el inciso segundo no establece ninguna discriminación en tal sentido, lo cual entraña un control previo derivado del proceso de selección y un control posterior a la entrega de los recursos públicos.”³

Lo anterior supone además de la finalidad, el cumplimiento de al menos tres criterios o requisitos que se deben satisfacer para aplicar ésta modalidad de contratación, como lo son 1) Que sea una entidad sin ánimo de lucro, 2) Que sean de reconocida idoneidad, 3) la materia del contrato se limita a actividades o programas concretos de interés público y acordes con el plan de desarrollo a nivel nacional o seccional.

Se hace particularmente importante analizar el segundo criterio para definir el alcance que éste tiene. Al respecto es importante señalar que el decreto 777 de 1992 en su artículo 1, determina que:

“se entiende por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acrediten la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de

³Corte Constitucional, Sentencia C-234/09, MP Juan Carlos Henao Pérez.

lucro para realizar el objeto del contrato. La autoridad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado”.

Lo anterior constituye un criterio que se debe satisfacer en las condiciones que establece el decreto, deberá pues la administración justificar la idoneidad apegada a los resultados satisfactorios que tenga la organización sin ánimo de lucro, con objetos similares a los que se debe contratar. Esta experiencia se debe acreditar a través de una verificación técnica de idoneidad, del cual este organismo de control no obtuvo respuesta del cuestionamiento en mención.

Parece ser que hay un desconocimiento de los requisitos legales que este tipo de convenios deben cumplir, existe una posible debilidad de control que no permite advertir oportunamente el problema. Es así, como éste organismo de control realiza un hallazgo administrativo con impacto penal, por la presunta falta de idoneidad de la Fundación Jean François Revel, identificada con el NIT. 900.081.443-0. debiendo ser trasladado a las autoridades competentes.

2.1.2 Hallazgo administrativo con impacto fiscal.

Se acepta parcialmente la respuesta de la administración pues allegó justificativos que muestran la ejecución de los recursos, sin embargo, en los siguientes temas no fueron satisfactorias las respuestas 1. No existe evidencia cualitativa ni cuantitativa del seguimiento que se hizo a los beneficiarios para determinar si se cumplía con los indicadores, como lo eran las mejoras en talla y peso, así como en rendimientos académico. 2. La Factura de tiquetes aéreos evidencia que se llevaron 8 beneficiarios a España como lo ordenaba el contrato, sin embargo, el gasto fue menor al rubro asignado. 3. No se sabe que destinación tuvieron los bienes muebles, al expedir el paz y salvo, se demuestra que el contratista entregó los bienes muebles, sin embargo, no se sabe que pasó con ellos una vez se encontraban en poder del fondo. 4 no existe evidencia de asistencia o de la realización de los talleres que se debían impartir. 5. La ejecución de la cofinanciación es insatisfactoria pues no se sabe a quién benefició, ni se allegan soportes que evidencien la inversión.

El Fondo de Desarrollo Local de Usaquén celebró el 22 de diciembre de 2011 el convenio de asociación N° 024 de 2011 con La Fundación Jean François Revel, identificada con el NIT. 900.081.443-0 cuyo representante legal era el señor Carlos Hernán Salazar Bernal. Dicho convenio tenía por objeto ““ Aunar y concertar procedimientos y metodologías mediante el aporte de recursos y capacidades técnicas, administrativas y financieras, para consolidar los procesos organizativos que permitan desarrollar el proyecto viabilizado por la Alcaldía Local de Usaquén No. 365 de 2011, denominado Sistema Local de Deportes, específicamente el componente de “ESCUELAS DE FORMACIÓN DEPORTIVA”, con el fin de brindar



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

atención a niños niñas y jóvenes de la localidad de Usaquén, seleccionados por sus condiciones académicas, deportivas y de convivencia, para realizar entrenamiento y práctica de fútbol.” El cumplimiento y alcance del objeto del contrato lo determina el anexo técnico, en donde además se establecen las obligaciones que tiene el contratista. Dichas obligaciones eran las siguientes:

“el ejecutor se compromete con el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén al cumplimiento de las siguientes obligaciones, una vez firmado y legalizado el respectivo contrato.

1. Adelantar la ejecución del convenio orientada hacia el logro de las metas y objetivos previstos en el proyecto de inversión No 365 de 2010, de acuerdo a la propuesta presentada, y a las especificaciones técnicas previstas en los estudios previos.
2. Estudio y focalización de la población infantil y juvenil en la localidad de Usaquén.
3. Convocatoria, inscripciones, prueba y selección de los niños, niñas y jóvenes integrantes de las Escuelas Deportivas.
4. Desarrollo de un plan padrino de seguimiento a los alumnos de la Escuela para el mejoramiento de su componente académico.
5. Adquisición de implementos deportivos y elementos necesarios para el entrenamiento. (uniformes-balones-etc.).
6. Seminarios y talleres para el productivo aprovechamiento del tiempo libre, gestión del tiempo, prevención de drogas, manejo y uso adecuado del Internet, ofrecidos por expertos.
7. eventos de alianza con los principales equipos deportivos de Colombia y empresas deportivas para la promoción y difusión de las escuelas deportivas y su filosofía organizativa y de entretenimiento.
8. Seminarios de formación para los padres y adultos responsables de los alumnos.
9. organización de torneos con otras escuelas deportivas de la Ciudad.
10. Intercambio deportivo Internacional a los mejores niños de las escuelas.
11. Entrenamiento y clínicas de Fútbol, mínimo 8 horas a las semana.
12. Ejecutar el presupuesto de acuerdo con las actividades señaladas.
13. Seguir y respetar los procedimientos relativos al manejo de la imagen gráfica de la Alcaldía.
14. Contratar y mantener al personal mínimo señalado en los términos de referencia.
15. Constituir las garantías necesarias para la legalización del contrato.
16. Presentar los informes de ejecución previstos.
17. Cumplir con las obligaciones de pagos de parafiscales (...).
18. Cumplir con las leyes decretos, acuerdos, resoluciones o reglamentos o (SIC) cualquier acto nacional o distrital vigente que tenga relación con el objeto del presente contrato. En caso de cualquiera de las disposiciones normativas antes mencionadas ocasione fastos o costos no previstos, éstos serán a cargo del coejecutor.
19. El ejecutor obtendrá todas las licencias, permisos y registros necesarios para la ejecución del convenio. Si fuere el caso, el Fondo de Desarrollo Local cooperará



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en este sentido sin que ellos implique exención de responsabilidad para aquel, por este concepto.

20. Las demás que se deriven de la ejecución del objeto contractual.”

Son estas obligaciones concretas, a las que se debe orientar el cumplimiento del convenio, pues estas suponen que el objetivo del convenio y el objeto tienen una finalidad más amplia a la simple asistencia y dotación de uniformes a los beneficiarios del proyecto. No menos importante a lo anterior es el cumplimiento de los indicadores del proyecto, dichos indicadores son los siguientes:

**CUADRO 3
OBJETIVOS ESPECÍFICOS E INDICADORES
CONVENIO 24 DE 2011**

OBJETIVO ESPECÍFICO 1	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN
Promover entre la población infantil y juvenil; la formación deportiva en valores y principios acordes con la superación en la adversidad, objetividad en el éxito, respeto por la diferencia, perseverancia, trabajo en equipo, solidaridad, sentido de pertenencia, honradez, auto estimación, puntualidad, responsabilidad, entre otros, mediante estrategias que les permitan superar, a través del deporte, sus condiciones extremas de pobreza, desnutrición, desatención, abandono escolar y riesgo en las drogas.	Número de participantes en la convocatoria para hacer parte de las Escuelas de formación (SIC).	Número de pruebas realizadas, inscritos en las pruebas.
RESULTADOS	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN
Escuela Deportiva con 150 niños y jóvenes de estratos económicos medios y bajos con entrenamiento semanal de 8 horas que promueve su potencial deportivo, académico y social y que abarque descentralizada la ciudad de Bogotá. Para mitigar el riesgo identificado, serán aceptables porcentajes entre el 100% y el 90% de los beneficiarios de proyecto.	Número de niños inscritos y participantes en las escuelas.	Registro gráfico/notas y registros de matriculación/ actas y planillas de los entrenamientos.
OBJETIVO ESPECÍFICO 2	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN
Integrar la participación de las entidades del Estado responsables de la formación deportiva del orden distrital y local para impulsar una Escuela Deportiva que ofrezca a los estudiantes un proyecto creíble y sostenible para su formación y crecimiento personal.	Numero de reuniones con las entidades participantes.	Actas de control.
RESULTADOS	INDICADORES	FUENTES DE



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	VERIFICACIÓN
Optimización de recursos y apoyos para la escuela deportiva y de formación de integre los esfuerzos, responsabilidades y compromiso de las entidades responsables del deporte nacional y deporte distrital y local para imprimir fluidez dinamismo, organización y profesionalismo a la gestión de las escuelas	Número y cantidad de aportes de las entidades involucradas/ reuniones de trabajo y de seguimiento.	Recursos comprometidos.
OBJETIVO ESPECÍFICO 3	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN
Formar a los niños y jóvenes de las escuelas deportivas en el aspecto vocacional y personal que les entregue herramientas para el productivo aprovechamiento del tiempo libre, la prevención de drogas, el liderazgo productivo y de impacto en su comunidad. Así mismo complementar la formación de los niños y niñas con asesoría e intervención, en líneas de acción fundamentales como: Nutrición, Salud oral, higiene corporal, medicina deportiva, entre otras.	Número de niños que no han caído en la tentación de las drogas. Número de niños que participan en las actividades vocacionales.	Registro de participantes.
RESULTADOS	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN
Lograr que el 50% de los alumnos de las escuelas registren mayores y mejores indicadores de nutrición, rendimiento académico y sensibilidad social con fuertes bases en el liderazgo, la defensa y promoción de los derechos de los niños y jóvenes y la prosperidad.	Numero de niños que han mejorado en lo académico. Número de niños que participan en los programas de nutrición diseñados por la escuela.	Tablas de progreso nutricional. Tablas de tallas de los niños.
OBJETIVO ESPECÍFICO 4	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN
Desarrollar alianza estratégica con los padres de familia y profesores aplicando instrumentos de socialización que motiven su participación en el proyecto y les permita entretenerse en el acompañamiento de los niños para disminuir las debilidades que atacan su estructura familiar.	Número de padres de familia y acudientes que participan en los entrenamientos. Numero de padres de familia y profesores que participan en los talleres de formación.	Registros, actas, listados.
RESULTADOS	INDICADORES OBJETIVAMENTE VERIFICABLES	FUENTES DE VERIFICACIÓN



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Impactar, a través de las escuelas deportivas, en los padres de familia y adultos responsables de los alumnos para que hagan uso adecuado de las herramientas de formación y pedagogía para la enseñanza, la disciplina, la comprensión, el buen trato y la armonía familiar que redunde en beneficio de los niños y niñas.	Número de actividades programadas con los padres de familia. Número de padres de familia asistentes a los talleres.	Registros, actas, listados.
---	--	-----------------------------

Fuente: Orden de contratación, fecha de 11 de octubre de 2011. Firmada por Juan Pablo Camacho López. Alcalde Local de Usaquén.

Los anteriores objetivos hacen parte integral del contrato al hacer parte de los estudios previos y análisis de oportunidad y conveniencia, además son integrados en el contrato en las cláusulas segunda, tercera y cuarta. En dicho documento se establece en el numeral 2.8.1 Indicadores del proyecto. *“El ejecutor del presente proyecto deberá cumplir con los siguientes indicadores dentro de sus actividades”*. Lo anterior permite concluir que más allá del cumplimiento del objeto genérico del contrato, éste mismo contiene una serie de obligaciones que debe cumplir el contratista y de cuyo cumplimiento debe dar cuenta la documentación del convenio.

Es importante anotar que la documentación del convenio es el medio más idóneo y eficaz para comprobar su correcta ejecución, es así, como se espera que cada una de las obligaciones este documentada de alguna manera, se puede presumir que acorde a la estructuración del proyecto una documentación pertinente sería la que permita corroborar que los objetivos y obligaciones específicas se llevaron a cabo por parte del contratista. Lo anterior supone que no solamente un registro de escritos o un informe satisface ésta condición, pues existen actividades que ameritan una justificación más allá de las fotografías o las firmas, como lo son la construcción de los indicadores y el seguimiento que se hacen a los mismo, solo así, con el seguimiento a los indicadores se puede hablar de éxito o no del programa.

De igual manera, es oportuno analizar las implicaciones que el control fiscal tiene, respecto a esto ha establecido la Corte Constitucional que:

“La vigilancia de la gestión fiscal incluye también el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y la valoración de los costos ambientales (...). En el control financiero se examina si los estados financieros reflejan el resultado de las distintas operaciones hechas por la entidad y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos, y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas constitucionales y legales y las relacionadas con los principios y reglas que rigen la contabilidad. En el control de gestión se analiza la eficiencia y la eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, lo cual se lleva a cabo mediante la evaluación de los procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño, y la identificación de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la distribución del excedente que estas producen, así como de los beneficios de su actividad. En el control de resultados se establece el cumplimiento o logro de los objetivos, planes programas y proyectos de la administración, en un periodo determinado.”⁴

Y respecto a la oportunidad en la ejecución contractual estableció que:

“entonces como lo expreso la Corte, el control fiscal puede ejercerse en dos momentos distintos: una vez concluidos los trámites administrativos de legalización de los contratos, para vigilar la gestión fiscal de la administración y el cumplimiento de las normas y principios que rigen la contratación estatal, o una vez liquidados o terminados los contratos, para ejercer **un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de costos ambientales.**”⁵ (Negrilla, cursiva y subrayado fuera de texto).

Respecto a la ejecución financiera del proyecto es importante anotar que se estableció que contaría con un presupuesto de \$170.000.000 distribuido en diferentes ítems, cabe resaltar que cada uno de los ítems compone una cantidad de elementos o servicios y un valor, valor que debe estar justificado mediante facturas o cuentas de cobro. Por lo anterior, en la revisión documental se pudo establecer lo siguiente (ver cuadro número 4):

1. Respecto a los Equipamientos a alumnos, consistentes en uniformes – medias, pantaloneta y camiseta: Los soportes de entrega con firma incluyen 180 personas de las 180 que debían ser. Además cuestiona éste organismo de control, el costo de los uniformes, pues quien factura éstos elementos es la sociedad I+D INNOVAR EL DEPORTE, quien al parecer, no está facultada para distribuir uniformes de la marca Adidas, quien suministra los uniformes oficiales del Real Madrid.
2. Respecto al pago de salarios de un coordinador se encuentran soportes por la totalidad.
3. Respecto a los salarios de 2 entrenadores se encuentran se encuentran soportes por la totalidad. Facturados por I+D INNOVAR EL DEPORTE.
4. Respecto a balones, estacas, conos, platillos y petos no se encuentra ningún movimiento del almacén, ni del ingreso o salida simultánea, se aporta un paz y salvo por parte de la almacenista, sin embargo, no se establece que destinación se le dio a estos elementos. Razón por la cual, no se conoce el destino de estos bienes muebles que debieron regresar al almacén.
5. Respecto a la imagen institucional se encuentran soportes por la totalidad., emitidos por I+D INNOVAR EL DEPORTE.

⁴Ob. Cita 1

⁵Ibídem.



6. Talleres de formación, no hay ninguna evidencia de asistencia o beneficiarios, se adjunta factura por parte de la administración pero es insatisfactoria la factura en si, pues se espera que se diga quienes fueron los asistentes. No se puede establecer si los asistentes fueron o no a los talleres, ni si ellos se llevaron a cabo en las condiciones contratadas.
7. Experiencia internacional, existe una factura de tiquetes aéreos, cruzados los nombres de los beneficiarios de los tiquetes con los alumnos que recibieron uniformes, se encontró que habían 8 beneficiarios, lo cual cumple con la obligación, sin embargo, por este rubro solo se pagaron \$15.704.392. Es decir, que no se invirtieron los 20.00.000 destinados para este. Cuestiona este organismo de control por qué se pagaron los \$20.000.000.
8. Administración, se encuentran soportes por la totalidad. emitidos por I+D INNOVAR EL DEPORTE.
9. Logística, se encuentran soportes por la totalidad. emitidos por I+D INNOVAR EL DEPORTE.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 4
SOPORTES FINANCIEROS
CONVENIO 24 DE 2011
Convenio de Asociación Escuelas de Deportes

Detalle	Unidad	Cantidad	Valor Unidad	Total	Unidades Entregadas Soportes	Inventario Actual	Monto de soportes	Diferencia observada
Equipamiento Alumnos	Uniformes	180	\$ 185.500	\$ 33.390.000	90	NA	\$ 33.390.000	\$0
Salarios Coordinadores	Un Coordinador x 10M	10	\$ 1.800.000	\$ 18.000.000	10 Facturas	NA	\$18.000.000	\$0
Salarios Entrenadores	Dos entrenadores x 10M	10	\$ 2.000.000	\$ 20.000.000	10 Facturas	NA	\$ 20.000.000	\$0
Balones de Futbol	Balones	120	\$ 40.000	\$ 4.800.000	120	0	\$ -	\$4.800.000
Estacas	Estacas	120	\$ 20.000	\$ 2.400.000	120	0	\$ -	\$ 2.400.000
Conos	Conos	120	\$ 3.000	\$ 360.000	120	0	\$ -	\$ 360.000
Platillos	Platillos	120	\$ 2.000	\$ 240.000	120	0	\$ -	\$ 240.000
Petos	Petos	120	\$ 10.000	\$ 1.200.000	120	0	\$ -	\$1.200.000
Campus Imagen Institucional	Imagen Institucional	10	\$ 1.000.000	\$ 10.000.000	10Facturas	NA	\$ 10.000.000	\$ 0
Taller de Formación de Liberes	Talleres	18	\$ 2.000.000	\$ 36.000.000	Sin soportes	NA	0	\$36.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 4
SOPORTES FINANCIEROS
CONVENIO 24 DE 2011
Convenio de Asociación Escuelas de Deportes

Detalle	Unidad	Cantidad	Valor Unidad	Total	Unidades Entregadas Soportes	Inventario Actual	Monto de soportes	Diferencia observada
Experiencia Internacional	Transporte	8	\$ 2.500.000	\$ 20.000.000	1 Factura	NA	\$15.704.392	\$ 4.295.608
Administración	Gastos Administrativos	10	\$ 1.200.000	\$ 12.000.000	10 Facturas	NA	\$ 12.000.000	\$ 0
Logística	Gastos Operacionales	10	\$ 1.161.000	\$ 11.610.000	10 Facturas	NA	\$ 11.610.000	\$ 0
Totales				\$ 170.000.000	NA	NA	\$120.704.392	\$ 49.295.608

Las facturas en su totalidad, salvo los relativos al salario del coordinador y tiquetes aéreos, son facturados por I+D INNOVAR EL DEPORTE. Respecto a las facturas que la Fundación allega al fondo es importante anotar que:

1. De las presentadas directamente por la Fundación:

**CUADRO 5
FACTURAS PRESENTADOS POR EL CONTRATISTA
CONVENIO 24 DE 2011**

Facturas presentadas por La Fundación para pago		Fecha	DIAN 0028 al 1000
021-4	\$ 68.000.000	20/03/2012	Resolución 320000726533 del 09/11/2010
55	\$ 42.500.000	28/06/2013	
62	\$ 42.500.000	18/10/2012	
70	\$ 17.000.000	23/01/2013	
Total	\$ 170.000.000		

En las facturas 021-4 y la 070 se presentan serios cuestionamientos para este organismo de control, toda vez que la factura 021-4 no es válida, en tanto incumple la resolución 320000726533, en la que la DIAN le autorizó facturación entre el 0028 y el 1000, mediante visita administrativa el interventor del convenio, Marco Fidel Rodríguez Solano, fue indagado por las irregularidades en la facturación, a lo cual respondió que no se percató. El Fondo debió solicitar que la factura fuera un medio válido. Así mismo, la factura 70 se canceló en contra de lo establecido en el contrato, en la respuesta dada por la administración se afirma que la factura fue cambiada, sin embargo, el cuestionamiento no es por la factura en sí, si no por el hecho de realizar el último pago.

Lo anterior se justifica en que como se observó en páginas anteriores las obligaciones del contratista eran de diversos tipos, y se orientaban a ir más allá de la mera práctica de fútbol, es así como se fijaron dentro del contrato una serie de indicadores. Sólo por citar un ejemplo el resultado del objetivo 3 establece:

“Lograr que el 50% de los alumnos de las escuelas registren mayores y mejores indicadores de nutrición, rendimiento académico y sensibilidad social con fuertes bases en el liderazgo, la defensa y promoción de los derechos de los niños y jóvenes y la prosperidad.”

Sin embargo, no se encuentra evidencia de seguimiento a cada uno de los participantes, la respuesta dada por la administración es insatisfactoria, en tanto sólo se cita un informe, pero no se muestra evidencia cualitativa ni cuantitativa del cumplimiento de éste indicador, no se evidenció seguimiento a cada uno de los participantes como debió suceder, lo cual muestra un aparente incumplimiento de las obligaciones del contratista. Con relación a lo anterior, el contrato estableció en su cláusula séptima:

*“Forma de Pago: 4.)Un cuarto desembolso por el saldo, equivalente al diez por ciento (10%) del valor de los aportes del Fondo, una vez terminada la ejecución del proyecto, previa presentación del informe final, el cual debe reflejar el cumplimiento del **100% de las actividades, objetivos, metas, y productos del proyecto ejecutados**, y contra acta de liquidación del convenio”*

Al no existir evidencia de la evaluación y cumplimiento especialmente de los resultados, considera este organismo de control que el pago se hizo sin la observancia de lo establecido en el contrato. Existe una aparente deficiencia en la comunicación y el seguimiento en la ejecución del convenio por parte de la supervisión del convenio y el interventor. Aparentemente el seguimiento del convenio se enfocó de manera deficiente a la asistencia de los beneficiarios a las clases de fútbol. No existe evidencia de la ejecución de la cofinanciación del proyecto, se presenta una certificación donde la Fundación certifica que invirtió unos recursos en algunas actividades, sin embargo, no se puede establecer quienes son los beneficiarios este rubro ascendía a la suma de \$36.303.600.

Por todo lo anterior, y ante la falta de evidencias que soporten los pagos y el uso que se dio de los recursos del Fondo, se hace un hallazgo administrativo con impacto fiscal por valor de cuarenta y nueve millones doscientos noventa y cinco mil seiscientos ocho pesos (\$49.295.608).

2.1.3 Hallazgo administrativo con impacto disciplinario

Se acepta parcialmente la respuesta de la administración en lo relativo a la póliza de responsabilidad civil extracontractual ya que fue allegada. En lo demás se mantiene el hallazgo.

Si bien es cierto, los apartes anteriores hacen referencia a observaciones administrativas con impacto penal y fiscal, no significa que este organismo de control ignore los comportamientos que puedan tener incidencia disciplinaria, es así, como todas las actuaciones descritas en los apartes anteriores, pueden

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

incurrir en faltas disciplinarias que el organismo competente deberá evaluar y tipificar. Sin embargo, no puede pasar de lado éste organismo de control a hechos tan serios como lo son la aparente inobservancia de normas de contratación, así como el débil e incompleto seguimiento que se hace de los convenios.

Además de lo anterior, es importante manifestar que el seguimiento y el deber de observancia de la ley se extienden durante toda la ejecución del convenio, razón por la cual se deben determinar las responsabilidades de quien lo suscribió, pero también de quien realizó el seguimiento en su ejecución y de quien lo liquidó.

2.2 Hallazgo administrativa con impacto disciplinario y fiscal

Convenio de Asociación No. 004 de 2009, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y la Federación Nacional de Comerciantes FENALCO Seccional Bogotá Cundinamarca.

Objeto Contractual:

“Por medio del presente convenio se busca diseñar y desarrollar una campaña publicitaria que refuerce la identidad de los habitantes y empresarios de Usaquén con la localidad, que proyecte a Usaquén como destino turístico, realce las virtudes de la localidad, invite a los ciudadanos de la misma a solidarizarse con los pobres de la localidad y a los medianos y grandes empresarios a solidarizarse y articularse productivamente con los microempresarios de la localidad.”

Valor:	\$58.829.788
Valor FDLU:	\$47.063.909
Valor Fundación:	\$11.765.978
Plazo:	3 meses
Fecha de suscripción:	6 de noviembre de 2009
Fecha Acta de Inicio:	21 de Enero de 2010
Fecha terminación:	20 de Abril de 2010
Acta de Liquidación:	02 de Agosto de 2010
Interventor:	Universidad Nacional de Colombia
Apoyo a La supervisión:	Germán Perea

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Del análisis del convenio se observó que entre las obligaciones del contratista se encuentran las siguientes:

“3.- Diseño de la campaña publicitaria; 4.- Diseño de la marca Usaquéen; 5.- Evento de lanzamiento de la marca Usaquéen; 6.- Campaña de free press; 7.- Registro legal de la marca y el logo; 8.- Desarrollo de la campaña en medios y 9.- Realización de informes.”

Se hace determinante analizar el registro de la marca, pues ésta es la que hace al titular de la marca, el titular –valga la redundancia- de sus derechos económicos y de explotación. Es así, como cuestiona éste organismo de control que la marca registrada no corresponda con la que fue impulsada por parte del contratista.

Si bien es cierto que las obligaciones del convenio se listan consecutivamente, resulta absurdo que quien tiene la idoneidad para llevar a cabo el objeto del contrato, no considerara que se hacía primordial registrar una marca, marca que sería objeto de patrocinio y posicionamiento más adelante.

Acorde con lo establecido en el numeral 7 de las obligaciones del contratista, una vez diseñada la marca publicitaria, existía la obligación de registrarla legalmente, hecho que no sucedió de manera oportuna, y que por lo mismo supone el incumplimiento del contrato. La obligación de inscripción de la marca se entiende como una obligación de resultado, no quedando éste hecho a la libre disposición del contratista.

De lo anteriormente expuesto se desprende que los recursos aportados por el fondo fueron ineficaces y nada efectivos, puesto que se le hizo publicidad y se impulsó una marca de la cual el Fondo no era titular y que con posterioridad no podía explotar, ni utilizar. Dicha afirmación se sustenta en que la Superintendencia de Industria y Comercio negó el registro de la marca mediante la Resolución 70474 de 20 de Diciembre de 2010, y ratificado el fallo mediante la Resolución 9642 de 25 de Febrero de 2011; marca con la cual se efectuó la campaña de free press, el lanzamiento y todas las demás actividades que preveía el convenio.

En este sentido se observa que aunque FENALCO cumplió con las obligaciones del contrato, lo hizo frente a una marca que no fue registrada y no podía ni puede usar la Alcaldía. A razón de la inoportunidad con la que procedió el contratista al registrar la marca impulsada y diseñada, se infiere con toda claridad que se produjo una lesión a los intereses patrimoniales del Fondo, el cual sufrió mengua por el incumplimiento del contrato que fue pagado en su totalidad, sin haber

obtenido el producto final, acorde con el acta de liquidación de fecha 02 de agosto de 2010.

El hecho precedentemente descrito, incursiona también en la órbita de lo disciplinario, en la medida en que el Fondo ante el incumplimiento del contratista, no adoptó ningún correctivo al respecto y por el contrario, dispuso la terminación y liquidación del convenio en desmedro de sus intereses, debió el fondo agotar los instrumentos legales que le hubiesen permitido recuperar los recursos invertidos en el convenio.

Con respecto a lo anterior, la administración respondió que una vez revisada la verificación de las carpetas, no ha encontrado soportes diferentes a los mencionados en esta auditoria. No obstante, enfatiza la disposición para atender los requerimientos que se puedan presentar, dado que corresponden a convenios suscritos por la anterior administración, sobre la cual se dificulta tener la adecuada trazabilidad.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo con impacto disciplinario y fiscal por valor de \$47.063.909.

2.3 Hallazgo administrativo con impacto disciplinario y fiscal

Convenio de Asociación No. 02 de 2010, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y la Entidad sin ánimo de lucro Fundación NENUFAR

Valor inicial del Convenio:	\$147.255.272
Aportes del FDLU:	\$86.000.000
Aportes del Coejecutor	\$61.255.272
Plazo inicial del contrato:	Seis (6) meses
Fecha de suscripción:	28 de Enero de 2010
Acta de Inicio:	08 de Abril de 2010
Prorroga en tiempo:	Un (1) mes y quince días; Hasta el 22 de Diciembre de 2010
Fecha inicial de terminación:	07 de Noviembre de 2010
Fecha terminación final:	23 de Noviembre de 2010.
Fecha de liquidación:	06 de Diciembre de 2010
Supervisora:	Juan Pablo Camacho López
Apoyo a La supervisión:	Germán Darío Perea

Objeto Contractual:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Concertar procedimientos y metodologías mediante el aporte de recursos y capacidades técnicas, administrativas y financieras, para consolidar los procesos organizativos y financieros que permitan desarrollar el proyecto viabilizado por la Alcaldía Local de Usaquén No. 378 de 2010, denominado Sistema de Desarrollo Económico local para el apoyo y fortalecimiento a procesos empresariales y productivos, específicamente en el componente de FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL, de acuerdo con las especificaciones contenidas en el proyecto, en los presentes estudios previos, y en la propuesta presentada por el COEJECUTOR, los cuales hacen parte del presente documento

Garantías:

Para la firma del contrato se presentaron las siguientes pólizas: PÓLIZA de cumplimiento oficial entidades estatales No. 1671091 de Liberty Seguros S.A., tomada el 05-04/10, la cual cubre los siguientes riesgos: CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL, con una vigencia de 28-01/10 a 30-01/11, por valor de \$29.451.054; PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES, con vigencia 28-01/10 a 30-09/13, por valor de \$7.362.763 Y BUEN MANEJO DE ANTICIPO, con vigencia 28-01/10 a 30-09/10 por valor de \$58.902.108.

Igualmente se presentó la póliza de RESPONSABILIDAD CÍVIL No. No. 315786 de Liberty Seguros S.A., la que se expidió el 05-04/10, con vigencia 28-01/10 a 30-01/11, por valor de \$29.451.054

Ante la prórroga para la terminación del convenio, se amplió la vigencia de estas así:

PÓLIZA No. No. 1671091 de Liberty Seguros S.A., modificada el 2010-11-24, la cual cubre los siguientes riesgos: CUMPLIMIENTO ENTIDAD ESTATAL, con una vigencia de 28-01/10 a 30-01/11, por valor de \$29.451.054; BUEN MANEJO Y CORRECTA INVERSIÓN DEL ANTICIPO, con vigencia 28-01/10 a 30-09/10, por valor de \$58.902.108 y PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES, con vigencia 28-01/10 a 30-09/13, por \$7.362.763.

Igualmente se presentó la modificación de la póliza de RESPONSABILIDAD CÍVIL EXTRACONTRACTUAL No. 315786 de Liberty Seguros S.A., la que se expidió el 2010-04-05, con vigencia 28-01/10 a 30-01/11, por valor de \$29.451.054.

Productos del Convenio 02 de 2010

1. Presentación del proyecto

2. Convocatoria y selección (20 empresas beneficiarias del proyecto)
3. perfil exportador
4. Sensibilización para acceso a mercados
5. Misiones comerciales
 - 5.1 Misión empresarios de Usaquén visitan Estambul - De los 20 empresarios se seleccionarán 6 que tengan productos que respondan de mayor manera a las exigencias y necesidades del mercado de Turquía. Financiación hasta \$6.090.000
 - 5.2 Misión empresarios Turcos visitan Usaquén. Se coordinarán 5 misiones de empresarios turcos a la localidad de Usaquén, que pueden ser simultaneas ó individualmente.
6. Investigación “Oportunidad del comercio internacional entre Bogotá y Estambul, con énfasis en la localidad de Usaquén

El FDLU viabilizó el 27 de Enero de 2010 el proyecto 378, el cual dentro de sus componentes o actividades tenía como unas de sus metas: hacer una convocatoria y seleccionar 20 PYMES inscritas; efectuar 8 sesiones de sensibilización; efectuar 2 misiones comerciales, y efectuar una investigación denominada “Oportunidades del comercio internacional entre Bogotá y Estambul, con énfasis en la localidad de Usaquén”.

Dentro del convenio suscrito entre el FDLU y la Fundación NENUFAR el 28 de Enero de 2010, como parte de las obligaciones del coejecutor, se observó:

“MISIONES COMERCIALES: Para gestionar espacios comerciales efectivos para los empresarios de Usaquén, se realizarán 2 misiones comerciales así: Misión empresarios de Usaquén visitan Estambul: De los 20 empresarios participantes se seleccionarán los 6 que tengan productos que respondan de mayor manera a las exigencias y necesidades del mercado de Turquía. Para estos empresarios se construirá una agenda de misión de negocios en la ciudad de Estambul,...”

“... A estos empresarios se les financiarán los pasajes aéreos, alojamiento y trámites relacionados con el viaje, hasta por un monto de \$6.090.000. Los valores correspondientes a la alimentación, desplazamientos internos y otros viáticos serán asumidos por el empresario. ...”

De acuerdo con la población objetivo incorporada en la ficha EBI, la población a beneficiar eran 20 beneficiarios directos - Pequeños y medianos empresarios fortalecidos con contactos internacionales y 100 beneficiarios indirectos - trabajadores de las PYMES beneficiarias (5 por empresa).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Dentro de los empresarios que asistieron a Turquía hay uno que no es pequeña ni mediana empresa, como es el caso de “los vestidos”, ya que es una empresa que tenía 300 empleados, lo cual la califica como una gran empresa.

Igualmente en la selección de los jurados para determinar que empresarios se preseleccionaban y cuáles iban a viajar a Turquía, de acuerdo con lo manifestado por el coejecutor, se le enviaron oficios a FENALCO, ANALDEX, ULDE Y ANDI, sin embargo, los soportes que reposan en las carpetas del convenio muestran que se efectuaron unos oficios que no están firmados por el representante legal de NENUFAR, ni tampoco presentan la firma y/o el sello de recibido en las entidades mencionadas.

La firma Andino Business Consulting S.A. efectuó uno de los estudios incluidos en el convenio y organizó un evento; al confrontar los soportes de esta firma con los de la Fundación NENUFAR, se aprecia que tienen la misma dirección y los mismos teléfonos. Además de esto uno de los soportes con los que la Fundación acredita su idoneidad es emitido por la misma firma.

La fundación NENUFAR presenta algunas certificaciones de pagos por charlas dictadas por conferencistas, realización de investigaciones o pagos efectuados por la fundación, únicamente con el soporte de la certificación del representante legal de la misma.

Por lo expuesto anteriormente, se considera que el desarrollo del convenio 02 de 2010, suscrito por el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén con la Fundación NENUFAR no ha sido transparente.

Con respecto a lo anterior, la administración respondió que una vez revisada la verificación de las carpetas, no ha encontrado soportes diferentes a los mencionados en esta auditoria. No obstante, enfatiza la disposición para atender los requerimientos que se puedan presentar, dado que corresponden a convenios suscritos por la anterior administración, sobre la cual se dificulta tener la adecuada trazabilidad.

Por lo anterior se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo con impacto disciplinario y fiscal por valor de \$86.000.000.

2.4 Hallazgo administrativo con impacto disciplinario y penal

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Convenio de Asociación No. 027 de 2011, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usaquén y la Entidad sin ánimo de lucro Fundación de Educación Superior San José NIT. 860.524.219-5.

Este es un convenio suscrito por el FDLU, con el fin de dar cumplimiento a la ejecución del proyecto 359 *“Jóvenes y adultos con mejor educación media y mayores oportunidades en educación superior”*. Componente Validación en educación formal con énfasis en competencias laborales para jóvenes y adultos.

Básicamente la necesidad establecida por el Fondo fue el alto índice de población con bajo o ningún nivel educativo y desempleo, en jóvenes, adultos, madres cabeza de familia, personas víctimas del desplazamiento forzoso, entre otras situaciones que han generado un incremento de la población vulnerable de la localidad, en su gran mayoría excluida de la educación tradicional.

Objeto: El presente convenio tiene por objeto aunar recursos técnicos administrativos, económicos y financieros, para adelantar las actividades tendientes al desarrollo y certificación de un programa local de validación para adultos en educación formal con énfasis en competencias laborales, con el fin de brindar oportunidades de acceso y permanencia a la educación básica y media para los jóvenes, adultos, madres cabeza de familia, personas víctimas del desplazamiento forzoso, entre otras situaciones, que han generado un incremento en la población vulnerable.

Valor:	\$278.645.000
Valor FDLU:	\$240.400.000
Valor Fundación:	\$38.245.000
Plazo:	12 meses
Fecha de suscripción:	22 de diciembre de 2011
Fecha Acta de Inicio:	30 de enero de 2012
Fecha terminación:	30 de enero de 2013
Acta de Liquidación:	28 de febrero 2013

Revisadas las carpetas del convenio en mención se encontraron tres Entidades que presentan una propuestas con la misma fecha y similar contenido (casi que igual), para el desarrollo del objetivo y actividades previstos en el proyecto 359 *“Jóvenes y adultos con mejor educación media y mayores oportunidades en educación superior”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 6
PROPUESTA**

ITEM	LIDER SISTEMA Propuesta 1	FUNDACIÓN SAN JOSE Propuesta 2	COLEGIO TRIANGULO Propuesta 3
Fecha Presentación	19 de Octubre 2011	19 de Octubre 2011	19 de Octubre 2011
e-mail	triangulochapi@hotmail.com	info@institutotriangulo.edu.co	info@institutotriangulo.edu.co
Cobertura	150	275	180
Propuesta económica	280.000.000	250.000.000	300.000.000

FUENTE: Convenio de Asociación 027/2011

Es de anotar, que algunos de los valores consignados en las propuestas económicas de cada uno de las Entidades relacionadas fueron similares, donde tan solo cambiaron los valores totales sin tener en cuenta la operación matemática entre las cantidades y los valores unitarios, presentando errores en resultados de multiplicación. Situación que deja entrever que estas pueden pertenecer a un mismo grupo empresarial.

Ejemplo de ello se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO 7
COMPARATIVO PROPUESTA ECONÓMICA**

Pesos

RUBRO	CANTIDAD	VALOR UNITARIO \$	VALOR TOTAL		
			PROPUESTA 1	PROPUESTA 2	PROPUESTA 3
Diseño e impresión de dos pendones full color....	3	250.000	2.450.000	750.000	1.450.000
Diseño, diagramación y impresión de volantes papel propalcote (150grs)....	2.500	700	2.300.000	1.750.000	2.800.000
Diseño, diagramación y impresión de afiches papel propalcote (150grs)	250	1500	4.200.000	375.000	1.250.000
Gestores apoyo para convocatoria (x3)	3	1.650.000	13.150.000	4.950.000	6.800.000
Kit pedagógico compuesto por módulos	275	35.000	13.400.000	9.625.000	11.486.000
Materiales	275	30.000	12.700.000	8.250.000	12.465.000
Coordinador general (remuneración mensual)	12	2.500.000	12.500.000	30.000.000	38.000.000
Coordinador Académico (remuneración mensual)	12	850.000	12.400.000	10.200.000	14.300.000
Auxiliar Operativo (remuneración mensual)	12	750.000	15.459.000	9.000.000	11.450.000

FUENTE: Convenio de Asociación 27/2011

Así mismo, se observó que a través de oficio con fecha 3 de noviembre de 2011 y número de radicado 20110120092211, dirigido a la representante legal de la Fundación de Educación Superior San José, señora Olga Forero Burgos, el Fondo la invita a contratar conforme a lo previsto en el Decreto Reglamentario 777 de 1992. En este mismo oficio en el numeral 8 “Estudio y verificación de las propuestas”, en lo referente a calidades para participar se enuncia:

“Los proponentes deben ser entidades sin ánimo de lucro, con personería jurídica reconocida y vigente por parte de la autoridad competente. Su representante legal debe ser autorizado para suscribir la propuesta y el contrato que llegare a celebrarse. Estar legalmente constituida, para lo cual deben presentar certificado de reconocimiento de la personería jurídica expedida por el Ministerio de Educación Nacional”.

Con oficio radicado 2011-012-011848-2 del 04 de noviembre de 2011, dirigido al Alcalde local de Usaquén del director de proyectos de la Fundación San José, se hace entrega de la propuesta con los soportes legales y jurídicos. En ella se encuentra la Carta de presentación (sin firma del Director de Proyectos de fecha 3 de noviembre).

En la propuesta se establece que la Fundación de Educación Superior San José – “FESS, es una institución de educación superior formal de carácter sin ánimo de lucro, con una propuesta educativa construida durante 20 años y que hoy es una alternativa para todas las personas, bien sean jóvenes en extra edad, adultos o adultos mayores que consideren de fundamental importancia el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo a través del estudio. (Negrilla, cursiva, y subrayado fuera de texto). Autorizado para impartir programas de educación superior formal con personería jurídica 14878/84 M.E.N., ICFES 0490/85, 08034/93, y 412/07.”

De igual manera en el numeral 1.1 Propuesta pedagógica enuncia “*En convenio con el Colegio Triangulo, se ha desarrollado una propuesta basados en los mejores modelos y toda la propuesta pedagógica está sostenida en el modelo pedagógico institucional Escuela Integral,...*”

Teniendo en cuenta que la Fundación de Educación Superior San José, es una entidad de utilidad común, tal como lo señala el Decreto por el cual se reglamenta el Régimen de Instituciones no Oficiales de Educación Superior por parte del Estado. Se inscribe en la modalidad educativa de Formación Tecnológica, que tipifica la Ley 30/92, Ley 115/94 y Ley 749/02, con Personería Jurídica No.14878/84 M.E.N., Resolución M.E.N. 08034/93, Aprobación ICFES 0490/85, y Resolución 412 de febrero 06/07 M.E.N, Nit 860524219-5.

El siguiente texto es copia de la resolución 412 del 06 de febrero de 2007.

"... ARTICULO PRIMERO: Ratificar la reforma estatutaria conducente al cambio de carácter académico de la fundación de educación superior san José, de institución Técnica Profesional a Institución Tecnológica.

CAPITULO SEGUNDO NATURALEZA JURIDICA, CARÁCTER ACADEMICO, MODALIDAD EDUCATIVA Y CAMPOS DE ACCION

ARTICULO 3. NATURALEZA JURIDICA: La institución es una persona jurídica de utilidad común, organizada como fundación de derecho privado, sin ánimo de lucro. Fundación de Educación Superior san José, podrá desarrollar actividades económicas orientadas a conservar e incrementar su patrimonio con el destino específico de satisfacer su objetivo primordial cual es el impartir Educación Superior en las modalidades que autorice la Ley.

ARTICULO 4. CARÁCTER ACADEMICO: La Fundación se clasifica dentro de las instituciones de Educación Superior como institución de educación Superior Tecnológica en los términos señalados en el artículo 14 y 15 y de la Ley 749 de 2002, del Decreto 2216 de 2003, artículo 1,2,3 y 5. Ley 962 de 2005 artículo 63.

ARTICULO 5. MODALIDAD EDUCATIVA: La institución adelantará programas en la modalidad de institución de educación superior Tecnológica en los términos señalados en el artículo 14 y 15 de la Ley 749 de 2002, del decreto 2216 de 2003 artículos 1,2 y de la Ley 962 de 2005 artículo 63, y aquellos que de acuerdo con su carácter académico pueda ofrecer de conformidad con las normas legales.

ARTICULO 6 CAMPOS DE ACCION Y PROGRAMAS ACADEMIOS EN EDUCACION SUPERIOR: La institución adelantará los programas académicos de acuerdo con los principios y objetivos señalados en la Ley en la Institución de educación Superior Tecnológica en los términos señalados en el artículo 14 y 15 de la Ley 749 de 2002, del Decreto 2216 de 2003 artículos 1,2,3 y 5. Ley 962 de 2005 artículo 63, y en articular lo dispuesto en los artículos 7,8 de la ley 30 de 1992, y los artículos 1, 2,3 y 5 de la ley 749 de 2002. "

De otra parte quien ejecuta el contrato es el Colegio Triangulo, el cual es una institución privada, que ofrece educación académica con especialidad laboral a jóvenes y adultos en los niveles de Básica y Media dentro del esquema del Decreto 3011/97.

Situación que contraviene lo estipulado en el artículo 355 de la CPC, el cual es desarrollado por el Decreto Nacional 777 de 1992, Desarrollado a su vez por el Decreto Nacional 2459 de 1993:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo.”

Lo que significa que la Fundación por ser clasificada dentro de las instituciones de Educación Superior no tenía la idoneidad para ejecutar las actividades tendientes al desarrollo y certificación de un programa local de validación para adultos en educación formal con énfasis en competencias laborales.

De otra parte se pudo establecer que el 4 de Noviembre de 2011 el Alcalde Local (E) Jaime Acevedo, designa el comité verificador de idoneidad y experiencia para la celebración de convenios de asociación a través de la Resolución No. 232 de 2011, por lo que se realizaron actividades de verificación jurídica, técnica, económica, de experiencia, dando el correspondiente aval la abogada de apoyo Magdalena Giraldo Orozco y asesor de planeación del FDLU Vladimir Morales Gonzáles, lo que conlleva a expedir el certificado de idoneidad firmado por el Alcalde Local (E) Jaime Acevedo.

Esta situación evidencia la falta de conocimiento de la norma por la cual se contratan los convenios de asociación, debilidades en los procedimientos o normas inadecuadas que permitan conocer el ejecutor que desarrollara las actividades de los proyectos y permitan advertir oportunamente la condición del mismo.

En tal sentido los recursos públicos que recibió la fundación de Educación Superior San José no contaba con las calidades establecidas en los decretos 777 de 1992 y el 1403 del mismo año reglamentarios del artículo 355 de la constitución política.

Con respecto a la presente observación, la administración incluye en su respuesta el argumento de la posibilidad de realizar alianzas estratégicas para el desarrollo del objeto contratado. Sin embargo, es de anotar que el cuestionamiento de esta entidad se orientaba a la idoneidad del contratista, ya que por si mismo, NO podía desarrollar el objeto del convenio, las promociones académicas y grados de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

bachilleres los realizó el colegio triángulo, quien al parecer era el idóneo para desarrollar la actividad.

Por lo anterior, se mantiene la observación y se configura un hallazgo administrativo con impacto disciplinario y penal.

ANEXO

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	4	N. A	2.1, 2.2, 2.3, 2.4
FISCALES	3	\$182.359.517	2.1, 2.2, 2.3
DISCIPLINARIOS	4		2.1, 2.2, 2.3, 2.4
PENALES	2		2.1, 2.4