

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

**INFORME DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO**

**CODIGO 177**

**FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CIUDAD BOLIVAR - FDLCB**

**Periodo Auditado 2013-2014**

**DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y  
DESARROLLO LOCAL**

**BOGOTA, OCTUBRE DE 2015**

**FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CIUDAD BOLIVAR**

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Contralor de Bogotá D.C.            | Diego Ardila Medina  |
| Contralora Auxiliar                 | Ligia Inés Botero Mejía  |
| Director Sectorial de Fiscalización | Gabriel Alejandro Guzmán Useche  |
| Subdirectora Gestión Local          | Libia Marlen Alba López  |
| Asesor                              | Rafael Alfonso Ortega Rozo   |
| Gerente                             | Alexander Morales  |
| Equipo de Auditoria:                | Jorge Montealegre Cortés<br>Luz Myriam Silva Bustos<br>Álvaro Cortés M.<br>Nubia Orjuela Perdomo |

## TABLA DE CONTENIDO

|   |    |
|---|----|
| 1. CARTA DE CONCLUSIONES .....                  | 4  |
| 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA .....         | 7  |
| 3. RESULTADOS DE AUDITORIA.....                 | 10 |
| ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS ..... | 42 |

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
**CRISTOBAL PADILLA TEJADA**  
Alcalde Local de Ciudad Bolívar (e)

Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, durante las vigencias 2013 y 2014, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia con que se administraron los recursos puestos a su disposición y los resultados de la gestión en el proceso de contratación.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

## **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO**

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio N° 1-2015-20990 de 09/10/2015, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el proceso de contratación **cumple** con respecto a los principios de economía, eficiencia, eficacia. Lo anterior, con base en la muestra seleccionada en el presente proceso auditor, la cual se detalla en el numeral 2, del actual informe.

Durante el período evaluado 2013 y 2014 el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar suscribió un total de 392 contratos por valor de \$119.267.521.389,50 de los cuales la Contraloría seleccionó un total de 12 contratos por valor de \$47.945.207.936

## **CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO.**

El control fiscal interno implementado en el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar para los contratos auditados tomando como base las observaciones hechas al respecto se conceptúa como deficiente. Los puntos de control no permiten salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y presenta debilidad en las labores de seguimiento.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

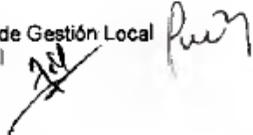
El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



**GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE**  
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Libia Marlen Alba López -Subdirectora de Gestión Local  
Elaboró: Alexander Morales A. - Gerente Local



## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

El objetivo de la presente auditoria es evaluar la contratación pública realizada por el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar con el fin de establecer el acatamiento de las normas y principios que rigen la contratación y determinar los resultados obtenidos con los contratos celebrados, de tal manera que permita concluir en términos de eficiencia, eficacia y economía la forma en que fueron utilizados los recursos económicos, físicos, humanos, tecnológicos, etc., puestos a disposición del sujeto de vigilancia y control.

Con respecto a la muestra de auditoría, se tomaron contratos que se suscribieron en las vigencias 2013 y 2014, efectuando pruebas de auditoría tendientes a:

- Revisar el cumplimiento del objeto contratado.
- Revisar las obligaciones pactadas en los contratos.
- Analizar los valores pagados a los contratistas por la ejecución de la obra.
- Estudiar la idoneidad del contratista, conforme el objeto del contrato.
- Revisar los documentos que soportan de forma detallada, la ejecución del convenio, contrato.

**CUADRO No 1**  
**INFORMACIÓN DE UNIVERSO Y MUESTRA AUDITADA** Cifras en pesos

| VIGENCIA(S)<br>AUDITADA(S) | VALOR DEL<br>PRESUPUESTO<br>\$ | VALOR DEL<br>PRESUPUESTO<br>\$ | VALOR DE<br>CONTRATOS<br>\$ | CANTIDAD DE<br>CONTRATOS | VALOR DE<br>CONTRATOS<br>EVALUADOS | CANTIDAD DE<br>CONTRATOS<br>EVALUADOS |
|----------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------|------------------------------------|---------------------------------------|
|                            | UNIVERSO                       | MUESTRA<br>AUDITADA            | UNIVERSO                    | UNIVERSO                 | MUESTRA                            | MUESTRA                               |
| 2013                       | 81.531.099.335                 | N.A                            | 69.875.045.530,50           | 202                      | 46.288.780.648                     | 8                                     |
| 2014                       | 150.869.321.885                | N.A                            | 49.392.475.859,00           | 190                      | 1.656.427.391                      | 4                                     |
| TOTAL                      | 232.400.421.220                | N.A                            | 119.267.521.389,50          | 392                      | 47.945.208.039                     | 12                                    |

Fuente: SIVICOF vigencia 2013 a 2014

El cuadro anterior presenta el comparativo de la muestra seleccionada con respecto al universo, en términos contractuales.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 2  
MUESTRA DE CONTRATACION FDL CIUDAD BOLÍVAR**

| NO. CONTRATO | NO. PROYECTO | TIPO CTO | OBJETO  | VALOR             | NOMBRE CONTRATISTA  |
|--------------|--------------|----------|---|-------------------|---|
| 009-2013     | 866          | CVA      | Aunar esfuerzos para implementar dos estrategias pedagógicas para prevenir el consumo de sustancias psicoactivas (alucinógenos y bebidas alcohólicas) dirigido a los niños, niñas, jóvenes y adultos de la localidad de Ciudad Bolívar en torno a la generación de hábitos de responsabilidad.  | \$ 534.819.180    | Fundación Justicia Social                                 |
| 013-2013     | 866          | CVA      | Aunar esfuerzos para implementar tres estrategias para disminuir las conflictividades sociales por medio de acciones que faciliten diálogos entre actores orientados al mejoramiento de los niveles de convivencia en la escuela y la apropiación del territorio, a partir de iniciativas comunitarias y creación de redes sociales para prevenir la ocurrencia del delito en distintos ámbitos y espacios de la localidad de Ciudad Bolívar. | \$ 444.300.000    | FUNDACION PROMOVER FORMACION ESPECIALIZADA FUNPROFES      |
| 025-2013     | 902          | CIA      | Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y financieros entre la Caja de la Vivienda Popular y el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, para ejecutar el programa de reasentamiento del Distrito Capital, con los hogares localizados en zonas de alto riesgo de la localidad y que han sido identificados y definidos por el FOPAE, en los términos del decreto distrital 255 de 2013   | \$ 29.689.327.335 | Caja de Vivienda Popular                                  |
| 028-2013     | 1257         | CIA      | Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para formar en iniciación deportiva a 2700 niñas y niños, mediante un proceso pedagógico estructurado y realizar actividad física para adultos mayores  | \$ 674.884.133    | UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS            |
| 050-2013     | 1129         | CVA      | Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo de actividades de tiempo extraescolar de niños, niñas y jóvenes de la Localidad de Ciudad Bolívar.  | \$ 332.450.000    | ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA PARTICIPACIÓN - ASODA- |
| 052-2013     | 1136         | CIA      | Realizar la interventoría, técnica, administrativa, financiera, social y SISOMA para el contrato de obra que surja de la Licitación Pública cuyo objeto es: mantenimiento, mejoramiento y/o recuperación de la red vial local de la localidad 19 de Ciudad Bolívar.   | \$ 700.000.000    | UNIVERSIDAD PEDAGOGICA Y TECNOLOGICA DE COLOMBIA UPTC     |
| 100-2013     | 1136         | COP      | Contratar A Precios Unitarios Y A Monto Agotable El Mantenimiento, Mejoramiento Y/O Recuperación De La Red Vial Local De La Localidad 19 De Ciudad Bolívar  | \$ 7.000.000.000  | CONSORCIO DAAR EBG  |
| 137-2013     | 1136         | COP      | El Fondo De Desarrollo Local De Ciudad Bolívar Está Interesado En Contratar La Construcción De La Malla Vial Local Y Espacio Público: Grupo 2: Upz S 65, 67, Y 70 Localidad 19  | \$ 6.913.000.000  | CONSORCIO MANTENIMIENTO VIAL                              |
| 156-2014     | 866          | CVA      | Aunar Esfuerzos Técnicos, Administrativos, Humanos Y Financieros Que Permitan Implementar Estrategias Que Permitan Vincular Personas De La Localidad Diecinueve De Ciudad Bolívar Para Prevenir El Uso De Sustancias Psicoactivas En Diferentes Grupos Poblacionales Y Generar Conductas De Responsabilidad   | \$ 600.000.000    | FUNDACION INNOVAR COLOMBIA                                |

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

| NO. CONTRATO            | NO. PROYECTO | TIPO CTO | OBJETO  | VALOR          | NOMBRE CONTRATISTA   |
|-------------------------|--------------|----------|---|----------------|--|
| 157-2014                | 1257         | CVA      | Aunar Recursos Técnicos, Administrativos Y Financieros Para El Desarrollo De Un Proceso De Formación Deportiva Para Los Habitantes De La Localidad De Ciudad Bolívar  | \$ 723.525.000 | FUNDACIÓN PAIS SOLIDARIO - FUNPASO                                     |
| 183-2014                | 911          | CVA      | Aunar Esfuerzos Técnicos, Administrativos Y Financieros Para Impulsar El Desarrollo Y Fortalecer La Formación Artística En El Área De Artes Escénicas Para Los Habitantes De La Localidad De Ciudad Bolívar | \$ 208.320.000 | FUNDACIÓN PARA LA CULTURA Y LA PAZ SOCIAL- IMAGO                       |
| 184-2014                | 1257         | CVA      | Aunar Esfuerzos Técnicos, Administrativos Y Financieros Para La Formación Y Practica De Los Deportes De Contacto Mediante Un Proceso Pedagógico Estructurado, A Niñas, Niños Y Jóvenes De Ciudad Bolívar    | \$ 124.582.391 | CORPORACIÓN INT PARA EL DESARROLLO DE DEPORTES, CULTURA Y SALUD CIDECS |
| Total muestra auditoria |              |          |   | 47.945.208.039 |  |

Fuente: SIVICOF

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

### 3. RESULTADOS DE AUDITORIA

#### 3.1 CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 025 de 2013. CON LA CAJA DE VIVIENDA POPULAR

|   |   |
|---|---|
| <b>Objeto:</b>                            | Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y financieros entre la CVP y el FDLCB, para ejecutar el programa de reasentamiento del DC, con los hogares localizados en Zonas de Alto Riesgo de la Localidad y que han sido identificados y definidos por el (IDIGER-FOPAE), en los términos del decreto distrital 255 de 2013. |
| <b>Fecha suscripción</b>                  | 17/10/2013  |
| <b>Valor inicial:</b>                     | \$18.980.332.478,00   |
| <b>Aporte FDLCB</b>                       | \$17.507.927.335,00   |
| <b>Aporte real CVP</b>                    | \$1.472.405.143,00  |
| <b>No de familias beneficiarias</b>       | 510 o 523   |
| <b>Plazo inicial</b>                      | 12 meses  |
| <b>Adición No 01</b>                      | \$12.715.369.920,00   |
| <b>Aporte FDLCB</b>                       | \$12.181.400.000,00   |
| <b>Aporte real CVP</b>                    | \$533.969.920,00  |
| <b>Fecha adición</b>                      | 17/09/2014  |
| <b>Prorroga</b>                           | 12 meses  |
| <b>No de familias beneficiarias</b>       | 350   |
| <b>No total de familias beneficiarias</b> | 860 o 873   |
| <b>Valor total convenio</b>               | \$31.695.702.398,00   |
| <b>Valor total aportes FDLCB</b>          | \$29.689.327.335,00   |
| <b>Valor total aportes CVP</b>            | \$2.006.375.063,00  |
| <b>Forma de pago</b>                      | Giro de la totalidad de los recursos a los (15) días  |
| <b>Valor per -cápita</b>                  | \$36.855.467,90   |

##### 3.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

Tanto en los estudios previos como en la minuta contractual se estableció un Comité Coordinador definido como una *“instancia colegiada, decisoria, y de control y seguimiento al objeto, obligaciones y acciones que se desprendan para las partes en la ejecución del presente convenio”*, que acorde con la cláusula novena del contrato, se encuentra integrado por *“La Directora General o su delegado y el Director de Reasentamiento y por el FONDO por los profesionales que para su efecto designe o contrate”*.

Entre las funciones asignadas a dicho Comité, se tiene la de *“c) hacer la verificación, control y seguimiento a la ejecución de los recursos y al cumplimiento del objeto y*

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

obligaciones de las partes en presente convenio”. Así mismo, la cláusula décima primera le asigna la Supervisión del convenio.

Hecha la anterior precisión este equipo auditor evidenció situaciones que dan cuenta de una fuerte deficiencia tanto por parte de la entidad ejecutora –Caja de Vivienda Popular CVP- en el cumplimiento del objeto del contractual, como por parte del Comité Coordinador creado para desarrollar las labores de supervisión del convenio.

*Aspectos financieros:*

Mediante orden de pago No 1245 de noviembre 05 de 2013 se constata el traslado hecho por el FDLCB a la cuenta No 008800198692 del banco Davivienda S.A a nombre de la CVP con Nit 899999074 para atender el compromiso adquirido mediante el CI –convenio interadministrativo- No 025 de 2013 por valor de \$17.507.927.335. Así mismo con la orden de pago No 1397 de septiembre 22 de 2014 se certificó un segundo giro por valor neto de \$12.181.400.000 teniendo como concepto la adición y prórroga del convenio.

El valor total ascendió a \$31.695.702.398, sobre dicho monto se identificó una diferencia de \$54.533.163 con respecto al valor reportado por la CVP mediante comunicación oficial 2015EE15683. Este cambio se sustenta en una mayor contrapartida por parte de la entidad al pasar de \$2.006.375.063 -contrapartida acordada en el convenio incluyendo la adición- a \$2.060.908.226. Vale decir, que dicha cifra haría presumir un aumento irregular en el valor del convenio suscrito, ya que no existe ningún soporte que permita una sustentación jurídica del mismo.

A continuación se presenta el cuadro financiero reportado por la CVP en el mes de septiembre a la Contraloría Distrital:

CUADRO No 3  
CUADRO EJECUCIÓN PRESUPUESTAL CONVENIO 025 DE 2013

| Concepto                    | Valor Inicial del Convenio | Apropiación Inicial <sup>1</sup> | Anulaciones realizadas | Valor Neto Asignado   | Valor Girado <sup>2</sup> | % Giro     | % Ejecución |
|-----------------------------|----------------------------|----------------------------------|------------------------|-----------------------|---------------------------|------------|-------------|
| VUR                         | 26.195.425.000             | 24.496.558.410                   | 235.800.000            | 24.260.758.410        | 22.234.728.110            | 92%        | 93%         |
| Ayudas Temporales           | 3.493.902.335              | 3.492.095.276                    | 13.801                 | 3.492.081.475         | 3.491.957.275             | 100%       | 100%        |
| Contrapartidas <sup>3</sup> | 2.060.908.226              | 1.444.463.538                    | -                      | 1.444.463.538         | 1.444.463.538             | 100%       | 70%         |
| <b>Total</b>                | <b>31.750.235.561</b>      | <b>29.433.117.224</b>            | <b>235.813.801</b>     | <b>29.197.303.423</b> | <b>27.171.148.923</b>     | <b>93%</b> | <b>92%</b>  |

Fuente comunicación CVP septiembre de 2015.1 Información de Certificados de Registro Presupuestal Vigentes a corte de Diciembre 31 de cada vigencia y a Julio 31 de 2015 ; 2 Información acumulada de giro Julio 31 de 2015

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

En la información financiera registrada en el anterior cuadro se observa que el valor de los recursos destinados tanto para VUR –Valor único de Reconocimiento- como para ayudas temporales –relocalización transitoria- que corresponden al aporte del FDLCB dentro de sus obligaciones contractuales, ascendió a los \$29.689.327.335. Sin embargo, la CVP establece una apropiación inicial de \$27.988.653.686, lo cual significa una disminución en los recursos aportados por el FDLCB de aproximadamente \$1.700.673.649.

Adicionalmente, sobre esta cifra se efectuaron dos anulaciones por valor de \$235.813.801, lo cual en la práctica se traduce en una disminución total de \$1.936.487.450 sobre lo girado por parte del Fondo. Esta situación genera incertidumbre con respecto a la realidad financiera del proyecto y al manejo de los recursos entregados por parte del FDLCB, los cuales fueron efectivamente transferidos en su totalidad a la cuenta reportada por la CVP.

Aunado a lo anterior, se tiene una disminución de la contrapartida que debía aportar la CVP pactada en el CI por valor de \$616.444.688 y que no obedece a ningún “Otros” o modificación hecha al acuerdo en la minuta contractual. En la respuesta dada a este organismo de control por la CVP con relación a este punto mediante anexo (02), se indica que en el año 2013 se ejecutaron \$883.902.060 correspondientes al 60% de la contrapartida que ascendía a \$1.472.405.143. Con respecto a la vigencia 2014 el giro fue por valor de \$560.561.478 y correspondió al 95% de los \$588.503.083 iniciales.

En total se han girado \$1.444.463.538 de los \$2.060.908.226 que representan un 70% del total de la contrapartida propuesta.

Al sumar las diferencias reportadas presupuestalmente por la CVP se tiene que hay una disminución real de \$2.552.932.138 que traducidos en términos de VUR 2015 -\$32.217.500- podrían dejar sin dicha ayuda a un total aproximado de (79) familias. Lo anterior sin obviar el hecho de que acorde con lo expuesto no se tiene claridad sobre la situación actual de los recursos que fueron aportados y cuyo paradero en términos de registro presupuestal y de informe financiero a la fecha se desconoce.

*Avance físico real:*

En comunicación oficial realizada por la administración local con radicado No 2015-1920129921 de fecha 18 de agosto de 2015, se afirmó que entre enero de 2014 y julio de 2015 el total de familias beneficiadas con el VUR fue de (760).

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Para ese mismo período la CVP en comunicado 2015EE14292 de fecha 19 de agosto de 2015 indica que el total de familias con VUR fue de (790); es decir, (30) más que las indicadas por la administración local.

**Cuadro No.4**  
**Familias beneficiadas reporte a agosto**

| Año  | Familias con traslado a vivienda de reposición | Familias en relocalización transitoria | Total |
|------|--|--|-------|
| 2013 | 10   | 60                                     | 70    |
| 2014 | 38   | 113                                    | 151   |
| 2015 | 15   | 216                                    | 231   |
|      | 63   | 389                                    | 452   |

Fuente: Comunicado CVP agosto 2015

Adicionalmente con base en el cuadro anterior, se infiere que de la respuesta dada por parte de la CVP, existían un total de (338) familias con asignación de VUR pero que no habían abandonado los predios entregados al Distrito.

Acorde con las visitas administrativas a terreno practicadas por el equipo auditor y la información reportada por la CVP, se tiene que el total de familias reasentadas a septiembre 10 de 2105 era solamente de (55), distribuidas entre vivienda nueva (proyecto la Gloria de Dios) y familias que optaron por la opción de vivienda usada. Dicha cifra plantea (8) familias menos que las reportadas como trasladadas por la misma Caja.

En el último informe presentado por la CVP a fecha 09 de septiembre de 2015 mediante radicado 2015EE15683 se incluyó el siguiente cuadro:

**Cuadro No 5**  
**Número de familias cubiertas por recursos del convenio 025**  
**Según vigencia**

| Tema                                   | 2013 | 2014 | 2015 | Total |
|--|------|------|------|-------|
| VUR Asignado                           | 522  | 208  | 71   | 801   |
| Familias Atendidas por Relocalización* | 705  | 802  | 715  | 833   |

\*El valor total de las familias es acumulado de las tres (3) vigencias (provisional), de manera que entre vigencias no es factible realizar la suma simple, en respuesta a que el proceso es dinámico y a que se espera la pronta recepción de la vivienda de reposición definitiva por parte de éstas familias. Es importante destacar que aquí se reportan las familias que fueron beneficiadas a través del convenio, mientras se contó con disponibilidad presupuestal por este concepto, a partir del momento en que se agotaron los recursos, se continúan atendiendo éstas familias por recursos de la CVP.

Fuente  
comunicación  
septiembre de

CVP  
2015.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Al margen de los períodos de corte con los cuales se trabaja la información reportada se evidencia una distorsión en los mismos, ya que ninguno de ellos coincide, ni el efectuado por el FDLCB, ni los hechos por la misma CVP.

Ahora bien, tomando como cierto el último reporte la población a beneficiar de (873) familias, se tendría una asignación de VUR a (801), es decir un 91,7% de la meta con una inversión del 84,88% en términos financieros.

En cuanto a la relocalización transitoria, la ejecución del rubro por este concepto llega al 99,9%.

Pero el fin último del convenio es el traslado definitivo del núcleo familiar, del cual a la fecha se han obtenido solamente (55) reasentamientos, es decir se ha conseguido una meta global correspondiente a un 6% de la meta inicial.

Adicionalmente, acorde con la información recolectada se encuentran actualmente un total de (553) familias en relocalización transitoria correspondiente a un porcentaje del 63% de los beneficiarios del convenio. Dicha transitoriedad en algunos casos ya supera el año, lo cual da cuenta de fuertes fallas en la formulación misma de los estudios y evaluaciones técnicas que dieron origen a la firma del convenio interadministrativo.

*Deficiencias en la coordinación interinstitucional y estructuración del convenio:*

A lo ya expuesto se suma una deficiente coordinación interinstitucional y deficiencia en el manejo de la información existente entre las diferentes entidades.

Este organismo de control consultó sobre la relación de inmuebles que han sido objeto de demolición desde el inicio del convenio a la fecha. La respuesta del FDLCB fue que en el convenio no quedó como obligación la demolición de predios y que según el Decreto 190 de 2004 artículo 140 numeral 1, el IDIGER debe hacer: *“adecuación preliminar, demarcación y señalización de los predios desocupados en desarrollo del proceso de reasentamiento por alto riesgo no mitigable, por parte de la Dirección de Prevención y atención de Emergencias”*.

Al consultarle sobre este mismo aspecto a la CVP, la entidad respondió lo siguiente: *“La Caja de Vivienda Popular, una vez recibido el predio, procede a informar al IDIGER para que de conformidad con lo de su competencia inicie el proceso de demolición. De igual manera informa a la Alcaldía Local para que adelante acciones de control de territorio. Para la entrega de los predios a la Secretaria Distrital de Ambiente, se requiere previamente haber adelantado el saneamiento, ejercicio que requiere el cruce*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

con la información catastral generada por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, IDIGER y Secretaria Distrital de Planeación, proceso que se viene adelantando con el ente territorial y por lo cual aún no se ha iniciado el proceso de entrega de conformidad con el artículo 140 del Decreto 190 de 2004, subrayado fuera de texto. Vale decir, que no se obtuvo evidencia de entrega formal, georreferenciada y debidamente identificada de las acciones realizadas que soportaran la respuesta dada.

Al pedirle a la administración local la copia de los documentos que dan cuenta de la entrega a la autoridad ambiental distrital de los predios a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 121 de la ley 388 de 1997, el sujeto de control indicó que en el convenio no quedó como obligación la entrega a dicha autoridad, ya que según el Decreto 511 de 2010 artículo 2, la Secretaria de Ambiente debe: *“...recibir, manejar y custodiar los inmuebles que se ubiquen en las zonas catalogadas como de alto riesgo no mitigable, ubicadas en el perímetro urbano, a partir de su entrega por parte de la CVP o del FOPAE, según sea el caso. La CVP y el FOPAE, reportará a la Secretaría de Ambiente, los predios sobre los que se adquirieron las mejoras y recibirá la posesión adquirida por parte de dichas entidades...”*.

En este mismo orden de ideas el equipo auditor solicitó información sobre las acciones policivas, ambientales y de control ejecutada mes a mes para *“...evitar que tales áreas se vuelvan a ocupar con viviendas...”*.

A este respecto la administración local respondió que según el Decreto 190 de 2004 artículo 140 *“para evitar la nueva ocupación, garantizar la rehabilitación y el cambio de uso de las zonas ocupadas en desarrollo del proceso de reasentamiento por alto riesgo no mitigable, deberán efectuarse las siguientes acciones:*

- 1. Adecuación preliminar, demarcación y señalización de los predios ocupados en desarrollo del proceso de reasentamiento por alto riesgo no mitigable, por parte de la Dirección de prevención y Atención de Emergencias.*
- 2. Implementación de medidas para la recuperación y rehabilitación de los predios desocupados y su incorporación como suelos de protección a través de las entidades encargadas del manejo de la zona.*
- 3. Incorporación al inventario distrital de los predios desocupados en desarrollo del proceso de reasentamiento por alto riesgo no mitigable como espacio público, para su control y manejo por parte de las entidades correspondientes”. En el convenio no quedó como obligación de acciones policivas, ambientales y de control para evitar nuevas ocupaciones.”*

Y que la recuperación morfológica de los predios está a cargo del IDIGER y de la Secretaria Distrital de Ambiente.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

La CVP sobre este mismo punto indicó que carece de competencias policivas, ambientales y de control, y que los artículos 2, 5 y 6 del Decreto Distrital 511 de 2010 establecen:

*Artículo 2: “Corresponde a la Secretaría Distrital de Ambiente recibir, manejar y custodiar los inmuebles que se ubiquen en las zonas catalogadas como de alto riesgo no mitigable, ubicadas en el perímetro urbano, a partir de su entrega por parte de la CVP o del FOPAE, según sea el caso”.*

*Como responsable del manejo, custodia y administración de los suelos de protección, la SDA, analizará la conveniencia y pertinencia del saneamiento de la propiedad de dichos predios y lo informara al DA de la Defensoría del Espacio Público.”*

*Artículo 5: Corresponde a las Alcaldías Locales, en su respectiva jurisdicción, realizar un estricto control urbano sobre los predios de alto riesgo no mitigable, sobre los que fue adquirida propiedad o las mejoras, con el fin de evitar su nueva ocupación, utilizando las competencias policivas que en materia de control urbano le otorga el artículo 86 del Decreto Ley 14521 de 1993 y acuerdo distrital 79 de 2003.*

*Artículo 6: La Secretaría Distrital del Hábitat, a través de la subdirección de prevención seguimiento y control de la subsecretaría de inspección, vigilancia y control de vivienda, realizara el monitoreo de eventuales ocupaciones, que existan o pretendan consolidarse, en relación a los inmuebles respecto de los que la CVP haya adquirido efectivamente propiedad, o sus mejoras, siempre que estos se encuentren dentro de los polígonos de monitoreo priorizados por tal dependencia, e informara a la alcaldía local correspondiente, de conformidad con lo estipulado en los literales a) y d) del artículo 21 del Decreto Distrital 121 de 2008”.*

En resumen, la CVP no entrega formalmente los predios al IDIGER y el FDLCB no cuenta con soportes de las entregas de los predios del convenio para su respectivo seguimiento.

El IDIGER no está cumpliendo con la tarea de demolición y entrega de los predios a la Secretaría de Ambiente como lo ordena la ley 388 de 1993 –excepción hecha para el caso del parque de Altos de la Estancia, aunque no se pudo establecer si la totalidad de los predios del CI ya fueron entregados-. En este sentido al entrevistar a algunas de las familias ya reasentadas, se tiene que ellos mismos han demolido o los vecinos al darse cuenta del abandono del predio, han procedido a llevarse las puertas, accesorios y elementos de las unidades de vivienda y han demolido lo que han podido.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Igual de grave es el hecho de que no hay traslado de los escombros de dichas edificaciones y además están propensas a nuevas ocupaciones cual es el caso del sector de Caracolí –ya invadido en un alto porcentaje-.

En conclusión el objetivo del convenio a la fecha no se ha cumplido y los recursos han estado en las Cuentas de Ahorro Programado beneficiando al sector financiero. Los recursos del VUR y el subsidio de la Secretaría de Hábitat no consultan la realidad económica del mercado inmobiliario en la ciudad, el proceso de acompañamiento ha sido deficiente, la estructuración de los predios a intervenir para el caso de los de sitio propio disperso dificultan las labores de seguimiento y control y por tanto generan mayor vulnerabilidad de pérdida de los recursos invertidos.

La situación descrita da cuenta de un manejo antieconómico de los recursos destinados para el reasentamiento de familias en alto riesgo en la localidad de Ciudad Bolívar, basado en una deficiente planeación, fallas en el seguimiento y control de las actividades e incipiente coordinación interinstitucional que transgreden lo establecido en la normatividad.

Lo expuesto sin dejar de considerar los grandes problemas que existen en el manejo de la información por parte de las entidades involucradas.

Por último, este organismo de control pudo constatar que no existe un acompañamiento de las entidades administrativas del Distrito que faciliten el “reasentamiento integral” de las familias que entran en este desplazamiento urbano, ya que no se establecen canales de apoyo en aspectos tan sensibles como la obtención de nuevos cupos escolares para las niñas y niños que pasan de una localidad a otra, o el caso de la búsqueda de alternativas reales de trabajo digno para mejorar el ingreso y superar la situación de vulnerabilidad social, cultural y económica en la que se encuentran dichos núcleos familiares.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local en su comunicado con radicado número 20151920165001 del 9 de octubre de 2015.*

La administración local hace un recuento de las actividades de acompañamiento efectuadas e indica que ha hecho visitas para verificar asuntos que son propios de las labores del operador –en este caso la CVP- .

Adicionalmente, ignora el informe financiero presentado por la Contraloría en el que se alerta sobre la falta de soporte de aproximadamente \$1.700.673.649 y sobre los cuales el FDLCB a la fecha de elaboración del informe de auditoría no

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

había tomado las medidas para identificar su situación actual. Lo anterior, sin obviar el hecho de que no se da cuenta de los \$235.813.801 de las anulaciones hechas ni la disminución en el aporte del Asociado en \$616.444.688.

A este respecto vale decir que con fecha del día 15 de octubre de los corrientes fue allegada copia de la solicitud hecha por parte del FDLCB a la CVP con radicado No 20151920168081 solicitando aclaración sobre los recursos financieros del convenio, sustentando dicha petición en el informe preliminar presentado por el equipo auditor.

En este sentido, este organismo de control hará el respectivo seguimiento a la respuesta dada en el siguiente proceso auditor, ya que dichos recursos no pudieron haber desaparecido de las cuentas oficiales, con la certeza además que los mismos presentan la particularidad de ser de destinación específica y por tanto se han de utilizar única y exclusivamente para el cumplimiento del Convenio Interadministrativo 025 de 2013.

En cuanto al avance físico del 6% es evidente que existe un atraso significativo que solo se puede justificar en las grandes deficiencias de planeación y estructuración del programa de reasentamientos aplicado por la CVP.

La Contraloría reitera su posición con respecto al gran rezago en el cumplimiento del objeto contractual pactado ya que el fin del convenio no es el de trasladar recursos entre cuentas, sino, el de lograr un reasentamiento integral efectivo de las familias intervenidas.

La respuesta dada por la administración local tampoco justificó la falta de coordinación interinstitucional que se evidenció en las respuestas oficiales entregadas tanto por el FDLCB como por la CVP.

Como colofón de lo analizado, se tiene que efectivamente como lo presentó el equipo auditor existen “situaciones que dan cuenta de una fuerte deficiencia tanto por parte de la entidad ejecutora –Caja de Vivienda Popular CVP- en el cumplimiento del objeto del contractual, como por parte del Comité Coordinador creado para desarrollar las labores de supervisión” y que por tanto se conmina a la administración de manera integral a corregir los yerros aquí evidenciados.

Con base en lo anterior se configura como **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria** al omitir el deber de vigilancia y control de la actividad contractual en contravía a lo establecido en la ley 1474 de 2011 artículos 83 y 84 y lo establecido en la ley 87 de 1993 artículo 2 literales a) y e), aclarando que sobre

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

este último aspecto la conducta a evaluar recae en especial en las acciones del Comité de Seguimiento creado, el cual diluye las responsabilidades y limita la posibilidad contractual de supervisión por parte de la entidad contratante –FDLCB-, trasladando dicha obligación al operador –CVP- lo cual como se mostró en el presente informe conduce a la violación de la normatividad con respecto a la obligatoriedad del seguimiento objetivo y la protección de los recursos públicos comprometidos.

### 3.2 CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. CIA 028 DE 2013

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>CONTRATISTA</b>          | UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS   |
| <b>OBJETO:</b>              | Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para formar en iniciación deportiva a 2.700 niñas y niños, mediante un proceso pedagógico estructurado y realizar actividad física para adultos mayores. |
| <b>PROYECTO</b>             | 1257   |
| <b>PLAZO:</b>               | Ocho (8) meses   |
| <b>FECHA DE SUSCRIPCIÓN</b> | 07 de noviembre de 2013  |
| <b>VALOR TOTAL :</b>        | \$674.884.133  |
| <b>ACTA INICIO:</b>         | 4 de diciembre de 2013. En esta acta aparece como supervisor el alcalde local  |
| <b>PRORROGA</b>             | Suscrita el 31 de julio de 2014 Por el término de 181 días, es decir que la fecha de terminación será el 30 de enero de 2015.  |
| <b>ESTADO:</b>              | Terminado  |
| <b>ACTA DE LIQUIDACIÓN</b>  | No ha sido liquidado   |
| <b>PAGOS REALIZADOS</b>     | O.P. No. 310 del 12 de marzo de 2014 por valor de \$184.059.309<br>O.P. No. 1554 del 20 de octubre de 2014 por valor de \$184.059.309<br>O.P. No. 1907 del 17 de diciembre de 2014 por valor de \$122.706.206    |

Fuente: Carpeta contractual

#### 3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

Producto de la revisión del expediente contractual, se observó que no reposan los soportes de los ítems relacionados a continuación:

**Cuadro No 6.**  
**Soportes faltantes CIA 028 de 2013 cifras en miles de pesos**

| DESCRIPCIÓN  | CANTIDAD | PLAZO   | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL |
|--|----------|---------|----------------|-------------|
| No se evidencian soportes académicos para Instructores deportivos: Mauricio Espinel Hernández, Fernando Javier Huérfano y Luz Ximena Castillo.         | 3        | 6 MESES | 1.500.000      | 27.000.000  |
| No tienen el perfil estipulado en los estudios previos para Coordinadores barriales. - ANDREA DEL PILAR BARAJAS y PATERSON STEVENS RODRÍGUEZ CHAPARRO. | 2        | 6 MESES | 1.500.000      | 18.000.000  |
| Carnés para todos los  | 2800     |         | 2.600          | 7.280.000   |

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

| DESCRIPCIÓN   | CANTIDAD | PLAZO | VALOR UNITARIO | VALOR TOTAL |
|---|----------|-------|----------------|-------------|
| participantes niñas, niños, jóvenes, instructores, personal asistente                                 |          |       |                |             |
| Sudaderas   | 29       |       | 100.500        | 2.914.500   |
| Uniformes que no fueron entregados a los participantes dentro del plazo contractual.                  | 800      |       | 43.000         | 34.400.000  |
| Transporte  | 3        | 1     | 350.000        | 1.050.000   |
| Pago talleristas para encuentros mensuales  | 40       | 1     | 20.000         | 800.000     |
| Refrigerios encuentros mensuales  | 2.700    | 1     | 2.900          | 7.830.000   |
| Imprevistos   |          |       |                | 3.167.307   |
| Gastos operativos   |          |       |                | 30.000.000  |
| Aporte Universidad Distrital Francisco José de Caldas   |          |       |                | 61.353.000  |
| Soportes financieros que sustenten el tercer pago a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas |          |       |                | 122.706.206 |

Acorde con lo observado en el anterior cuadro y una vez evaluada la totalidad de los documentos que soportan el gasto correspondiente a la ejecución del convenio, este equipo auditor no encontró pruebas objetivas de que la Universidad Distrital Francisco José de Caldas diera cabal cumplimiento tanto al componente financiero contractual, como de la totalidad de actividades que constituyeron el objeto del convenio.

Es necesario indicar que el plazo del contrato se venció el pasado 30 de enero de 2015 y a la fecha de esta auditoría se evidenció la falta de los soportes que dieran cuenta de la correcta aplicación de los recursos destinados para atender a los (2700) niñas y niños en la iniciación deportiva, así como la realización de las actividades físicas planteadas para adultos mayores.

Como prueba de lo anterior, se tiene la revisión hecha a las carpetas del convenio y el acta de visita administrativa practicada a la profesional contratada como apoyo a la supervisión del día 11 de agosto de 2015 en la que se indago sobre la existencia de los documentos con base en los cuales se efectuaron los pagos con recursos del FDLCB por cuantía de \$490.824.824.

En el marco de la visita practicada se indicó por la supervisión que en el almacén se encontraban (800) uniformes remitidos por el operador en el mes de junio de 2015 –seis meses después de terminado el plazo del convenio-, que dichos elementos no fueron recibidos formalmente por el FDL y que además no fueron entregados oportunamente durante la ejecución del contrato y que solamente fueron allegados soportes de (1900) uniformes que aún se encontraban en

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

verificación por parte de la supervisión de los (2700) que correspondían a este ítem.

De otra parte no se ha podido hacer la liquidación del convenio en razón al incumplimiento de la universidad para entregar los soportes totales de los gastos y la no radicación del informe final y que el saldo pendiente del convenio es de \$122.706.206.

Con respecto al aporte del asociado por valor de \$61.353.103 se respondió por la supervisión que la Universidad no había entregado soporte alguno.

La supervisión confirmo que no se había autorizado la realización parcial de las labores del *“valoración física y análisis biosicosocial de la población”* que debían ser practicadas a los (2700) niñas y niños que acorde con la verificación hecha por este equipo auditor solamente se realizó a (245), es decir menos del 10% del total de los participantes. Esta situación colocó en riesgo la integridad y la vida de los niños y niñas al no poder detectar posibles trastornos de salud de quienes iban a practicar actividades que demandaban esfuerzo físico necesario para la iniciación deportiva. Con lo anterior se incumplieron las etapas (1) –análisis biosicosocial de la población- y etapa (2) –valoración física y coordinativa- incluidos en la propuesta del asociado.

En este mismo sentido, no se tiene soporte del cumplimiento de la etapa (3) según la cual se establecería el SOMATOTIPO de cada niño para poder direccionar acorde con sus potencialidades el deporte en el cual pudiese tener mayor posibilidad de rendimiento; igualmente se incumplió la etapa (4) mediante la cual se establecería una *“correlación de información y su análisis”* a fin de poder separar acorde con la clasificación de los participantes los resultados obtenidos.

Con respecto al informe final, es menester señalar que no obedece a un simple requisito para el pago del saldo financiero, ya que mediante este se debían haber entregado los productos dentro del plazo de ejecución contractual -30 de enero de 2015-, a fin de evaluar el impacto de la inversión realizada por el Distrito y que no fue posible obtener dado el incumplimiento de la Universidad.

Los recursos invertidos en el convenio son públicos y por tanto el Asociado como cualquier contratista ha de rendir cuentas en forma detallada y concisa de la inversión de los mismos.

Lo anterior evidencia la falta de vigilancia, seguimiento y control por parte de la administración local –apoyo a la supervisión y ordenador del gasto- en su etapa de

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

ejecución e incumplimiento del contratista con respecto al objeto contractual al adolecer de un proceso pedagógico y estructurado en las actividades propuestas – falencias técnicas del personal contratado y la no realización de los productos ofrecidos-.

Elementos de la presunta responsabilidad fiscal:

- a) Incumplimiento de las obligaciones contractuales ordenadas tanto en los estudios previos como en la propuesta presentada por parte del Asociado. Falta de soportes que permitan evidenciar la utilización de los recursos invertidos en las actividades propias de la ejecución del contrato.
- b) En consideración a la falta de soportes el presunto daño al patrimonio público acorde con el siguiente cuadro se estima en \$132.441.807

**Cuadro No 07**  
**Posible detrimento cuantificado**

| DESCRIPCIÓN   | CANTIDAD | No de pagos | Valor presuntamente pagado o asignado por mes | VALOR TOTAL        |
|---|----------|-------------|---|--------------------|
| Pagos efectuados a personal sin la idoneidad académica ni técnica para la transferencia de conocimiento y orientación a los participantes del programa violando las especificaciones técnicas establecidas en los estudios previos. | 3        | 6 meses     | 1.500.000                                     | 27.000.000         |
| Pagos efectuados a personal de coordinación barrial sin la idoneidad violando las especificaciones técnicas establecidas en los estudios previos.   | 2        | 6 meses     | 1.500.000                                     | 18.000.000         |
| Falta de soporte de los pagos hechos por concepto de elaboración de Carnets de los participantes y evidencia de su existencia   | 2800     |             | 2.600   | 7.280.000          |
| De las (70) sudaderas que se debían elaborar y entregar, no hay soporte del ingreso a almacén de las mismas ni de la entrega de un total de (29)  | 29       |             | 100.500                                       | 2.914.500          |
| De los (2700) uniformes que debían ser entregados a los participantes dentro del plazo contractual, se evidenció que no fueron suministrados un total de (800), adicionalmente no hubo entrada a almacén en dicho período.          | 800      |             | 43.000  | 34.400.000         |
| No hay soportes de los pagos hechos por concepto de transporte ni de los recorridos ni fechas en los cuales se pudo haber realizado dicha movilización  | 3        | 1           | 350.000                                       | 1.050.000          |
| No existen soportes de los contratos hechos con los talleristas para encuentros mensuales   | 40       | 1           | 20.000  | 800.000            |
| No hay facturas de compra ni ordenes de elaboración ni registro fotográfico que dé cuenta del cumplimiento en la entrega de refrigerios en los encuentros mensuales programados   | 2.700    | 1           | 2.900   | 7.830.000          |
| No hay soportes de pagos realizados por concepto de imprevistos   |          | 1           |   | 3.167.307          |
| No hay soportes de los pagos hechos por concepto de gastos operativos.  |          | 1           |   | 30.000.000         |
| <b>Valor estimado daño patrimonial</b>  |          |             |   | <b>132.441.807</b> |
| Cálculos hechos por el equipo auditor   |          |             |   |                    |

- c) Realización de giros por parte del FDLCB a través de las órdenes de pago No. (310) del 12 de marzo de 2014 por valor de \$184.059.309, O.P. No. (1554) del 20 de octubre de 2014 por valor de \$184.059.309, O.P. No.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

(1907) del 17 de diciembre de 2014 por valor de \$122.706.206, sin reunir la totalidad de los requisitos necesarios para efectuar los mismos acorde con lo presentado en el cuadro del literal b).

Deficiencias en el proceso de supervisión al no constatar ni dejar evidencia de la realización y entrega de los productos contractuales propuestos durante la ejecución del convenio.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

Una vez analizada la respuesta dada por el sujeto de vigilancia y control, se establecen varios hechos a saber:

El primero es que efectivamente a la fecha no se cuenta con los soportes para hacer los respectivos reconocimientos al asociado por parte del FDLCB.

El segundo aspecto tiene que ver con la falta de precisión metodológica en la aseveración hecha por parte de la administración con respecto al alcance y objetivos del convenio en el marco de un programa más amplio como lo es el de formación deportiva.

El tercer aspecto tiene que ver con el plazo que se tiene legalmente para proceder con la liquidación del convenio y que se vence en su segunda etapa en el mes de noviembre del presente año.

Así mismo, mediante comunicación oficial No 2015192-0168291 se notificó a este equipo auditor como fecha de liquidación del convenio el día 29 de octubre de 2015 y se estableció como elemento central de la conciliación con la Universidad Distrital el cuadro de cuantificación elaborado por la Contraloría con base en el cual se efectuaran los respectivos descuentos si a ello hubiese lugar. Dicha situación no puede ser ignorada por este organismo de control y atendiendo el principio de economía en las actuaciones públicas se considera pertinente retirar la incidencia fiscal y proceder a hacer el seguimiento al compromiso adquirido por parte del Sujeto de Vigilancia y Control en el siguiente proceso auditor a fin de establecer con base en la liquidación que se efectúe la valoración que corresponda bien sea en términos fiscales o en la protección de los recursos públicos.

En razón de lo expuesto, se observa una transgresión de los principios de economía y responsabilidad que desarrollan los artículos 4 y 26 de la Ley 80 de

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal: 111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

1993, artículo 2 de la Ley 87 de 1993, artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011 y artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Con base en la respuesta dada por el sujeto de vigilancia y control y la valoración de la situación actual del convenio este equipo auditor retira la incidencia fiscal, configurándose como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, reiterando la necesidad de hacer el seguimiento en la siguiente auditoría.

**3.3 CONVENIO DE ASOCIACION 050 FDLCB-CVA-050-2013 CELEBRADO ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CIUDAD BOLIVAR Y LA ASOCIACION PARA EL DESARROLLO Y LA PARTICIPACION - ASODA**

|  |  |
|--|--|
| FECHA DE SUSCRIPCION                     | 8 de noviembre de 2013   |
| OBJETO                                   | Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo de actividades de tiempo extraescolar de niños, niñas y jóvenes de la localidad de Ciudad Bolívar. |
| VALOR APOORTE DEL FONDO                  | \$332.450.000  |
| VALOR APOORTE ENTIDAD SIN ANIMO DE LUCRO | \$33.278.000   |
| VALOR TOTAL DEL CONVENIO                 | \$365.728.000  |
| PLAZO DE EJECUCION                       | Seis (6) meses a partir del acta de inicio   |
| ACTA DE INICIO                           | 1 de diciembre de 2013   |
| ACTA DE SUSPENSION                       | De mayo 29 de 2014 por veintiún (21) días  |
| ACTA DE REINICIACION                     | Junio 20 de 2014   |
| PRORROGA No.1                            | Cuarenta y cinco (45) días a partir del 21 de junio de 2014 hasta el 4 de agosto de 2014   |
| FECHA DE TERMINACION                     | 4 de agosto de 2014  |
| ACTA DE LIQUIDACION                      | No se ha realizado   |

Fuente: Expediente contractual

**3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

La administración adelantó el proceso contractual teniendo como objetivo efectuar: “...acciones tendientes a ejecutar en la localidad el Proyecto 911 “Construcción de saberes, educación incluyente, diversa y de calidad para disfrutar y aprender”, (...). Sin embargo, al revisar el Plan de Desarrollo Local 2013-2016 de “*Ciudad Bolívar: Una oportunidad Para construir con sentido Humano*” dicho proyecto de inversión tiene como marco conceptual las “*Libertades culturales para la construcción de ciudadanía*”. Con base en lo anterior a todas luces es evidente que no hay coincidencia con el objeto contratado a través de este convenio.

Así mismo la imputación presupuestal, como lo corrobora el CDP No.727 expedido el día 6 de noviembre de 2013, fue hecha con cargo al rubro

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

3.3.1.14.01.03.1129.00 por valor de \$332.450.000 para la cuenta “Ciudad Bolívar construye saberes”.

Por lo anterior no se da estricto cumplimiento al principio de planeación de la contratación estatal, observando que al no realizarse en debida forma la elaboración de los estudios previos no permite evidenciar las calidades, especificaciones, cantidades y demás características de los servicios a prestar en cumplimiento al proyecto de inversión 1129 “*Ciudad Bolívar construye saberes*”.

El principio de planificación obliga a que exista una coherencia entre los compromisos asumidos, el Plan de Desarrollo vigente y el presupuesto aprobado.

Así mismo, este organismo de control llama la atención sobre el hecho de que ha pasado más de un año desde la terminación del plazo contractual del convenio sin que a la fecha se tengan la totalidad de soportes que evidencie la correcta aplicación de los recursos durante la ejecución del contrato. A la fecha de los \$332.450.000 establecidos como aporte a realizar por el FDLCB, se han entregado un total de \$199.470.000.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local, los argumentos planteados no desvirtúan lo observado por el equipo auditor por tal motivo **se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

Con base en lo expuesto se observa una presunta violación a la normatividad vigente en materia presupuestal, el Decreto Nacional 111 de 1996 artículos (12, 13 y 18), el decreto Distrital 714 de 2006 en sus artículo (52) e inobservancia del mismo Plan de Desarrollo Local.

### 3.4 CONTRATO DE OBRA PÚBLICA 100-2013

|                       |  |
|-----------------------|--|
| CONTRATISTA           | CONSORCIO DAAR EBG   |
| OBJETO:               | Contratar a precios unitarios y a manto agotable el mantenimiento, mejoramiento y/o recuperación de la red vial local de la localidad 19 de Ciudad Bolívar |
| FECHA DE SUSCRIPCIÓN: | 05 de noviembre de 2013  |
| FORMA DE PAGO:        | Precios unitarios con fórmula de ajuste  |
| PLAZO:                | Doce (12 ) meses   |
| PRORROGA No. 1        | 11 de diciembre de 2014 a 10 de marzo de 2015  |
| PRORROGA No. 2        | 11 de marzo 2015 a 10 de junio 2015.   |

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

|                     |   |
|---------------------|---|
| PRORROGA No. 3      | 11 de junio 2015 a 10 de septiembre de 2015.    |
| PRORROGA No. 4      | 11 de septiembre 2015 a 10 de diciembre de 2015 |
| VALOR INICIAL:      | \$7.000.000.000                                 |
| VALOR ADICIÓN No. 1 | \$2.186.230.572                                 |
| VALOR ADICIÓN No. 2 | \$221.450.351                                   |
| VALOR ADICIÓN No. 3 | \$1.092.319.077                                 |
| VALOR FINAL:        | \$10.500.000.000                                |
| VALOR ACTUAL:       | \$1.099.868.464                                 |
| INTERVENTOR:        | UPTC  |
| VALOR:              | \$700.000.000                                   |
| VALOR FINAL:        | \$1.050.000.000                                 |
| ACTA DE INICIO:     | 11 de diciembre de 2013                         |

### 3.4.1 Hallazgo Administrativo

En respuesta dada por el FDLCB a esta Contraloría con radicado 2015-192-0142181 de fecha 03 de septiembre de 2015 fueron relacionados un total de (9) volquetas “...que han sido destinadas para el transporte de material del proyecto COP 100 de 2013”, es de destacar que de esta relación las volquetas identificadas con las siguiente placas: TAM 972 17 TONELADAS, TAM 973 17 TONELADAS, TFR 659 17 TONELADAS, TZS 456 17 TONELADAS, SKO 740 20 TONELADAS, en total cinco (5), no aparecen registradas en las certificaciones expedidas por las escombreras y el residente ambiental.

Así mismo, se tiene que fueron reportadas para la entrega de material proveniente de la ejecución del contrato un total de 12 volquetas entre las que se encuentran las siguientes: SLH 779, SMA 884, SPN 202, SKG 614, SBG 701, NNE 474, STO 570, SZZ 588 y ELI 968; es decir diez (10) volquetas que no estaban registradas por parte del contratista para la actividad de traslado de escombros y que incluso en los registros algunas están con una capacidad de siete (7) metros cúbicos.

En este orden de ideas no habría certeza sobre el reporte de material recibido por las escombreras y que sirve como prueba de la totalidad de los metros cúbicos efectivamente trasladados y que forman parte de algunos de los ítems que fueron pagados por el Fondo de Desarrollo Local.

Dado que el contrato evaluado se encuentra en proceso de ejecución este organismo de control llama la atención sobre el seguimiento a las actividades del contrato y por tanto estará atento a la revisión que sobre “mayores y menores cantidades de obra” se haga, con miras a establecer de manera clara si existen o no méritos para hacer los ajustes a que haya lugar. Lo anterior en cumplimiento

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

de las responsabilidades que demanda la acción pública y la protección de los recursos allí invertidos.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

La respuesta de la administración con respecto a las razones de las diferencias registradas en cuanto a las volquetas que se han utilizado para el trasiego del material resultante de las actividades de excavación propias del COP 100 2013, obvian las fallas en el control de los vehículos y no proponen ninguna acción de mejora inmediata a fin monitorear oportunamente las actividades realizadas por el contratista.

En cuanto al mayor control que se solicitará a la interventoría por concepto de excavación y de transporte a las escombreras, se considera pertinente la posición asumida por la administración; sin embargo, no se estableció una acción inmediata o cronograma a seguir que permita blindar de cualquier manto de duda la precisión con la cual se están pagando las actividades de obra relacionadas.

Por los motivos expuestos se configura como hallazgo administrativo, dado que no se cumplieron los literales a) y e) del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

### 3.5 CONTRATO DE OBRA PÚBLICA 137-2013

|   |   |
|---|---|
| CONTRATISTA:  | CONSORCIO MANTENIMIENTO VIAL  |
| OBJETO:   | “El Fondo De Desarrollo Local De Ciudad Bolívar Está Interesado En Contratar La Construcción De La Malla Vial Local Y Espacio Público: Grupo 2: UPZ's 65, 67 Y 70 Localidad 19” |
| VALOR INICIAL:  | \$6.913.000.000,00  |
| PLAZO INICIAL:  | 12 meses  |
| FECHA INICIO:   | 20 de Marzo de 2014   |
| PRORROGA No 1:  | 5 meses   |
| PRORROGA No 2:  | 2 meses   |
| FECHA PROGRAMADA:   | 19 de octubre de 2015   |
| ADICIÓN No 1:   | \$ 286.727.401,00   |
| VALOR ACTUAL CONTRATO:  | \$ 7.199.727.401,00   |
| VALOR GIRADO A SEPTIEMBRE 2015                                    | <b>\$ 5.428.136.090,00</b>  |
| PROYECCIÓN ADICIÓN CONTEMPLA NP POR SEÑALIZACIÓN \$324.080.894,22 | \$ 3.169.772.599,00   |
| Prorroga proyectada   | 8 meses   |

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

### 3.5.1. Observación Administrativa

Mediante comunicado No 2015-1920129151 radicado el día 13 de agosto ante este organismo de control, la administración indicó que en el año 2013 se inició el proceso FDLCB-LP-013 cuyo objeto era: *“El Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar está interesado en contratar la construcción de la malla vial local y espacio público: grupo 1: UPZs 66, 68,69 y zona rural localidad 19. Grupo 2: UPZs 65, 67 y 70 localidad 19”*.

Dicho proceso fue “terminado anormalmente” mediante dos actos administrativos el 0307 de noviembre 29 de 2013 y el 0386 de diciembre 18 de 2013, que declararon desierto en su orden tanto el grupo 2 como al grupo 1.

Cabe decir, que mediante resolución No 0307 de noviembre 15 de 2013 previamente se había ordenado la apertura del proceso de licitación pública No 013. Y que de manera presuntamente irregular, con el mismo número de resolución pero con fecha de 29 de noviembre, se declaró desierto el grupo No 02 de la licitación en comento.

El acto administrativo entendido como una manifestación de voluntad realizada por el operador público en ejercicio de sus atribuciones presenta en el ordenamiento jurídico colombiano la observancia de una serie de principios establecidos tanto constitucional como legalmente –ley 1437 de 2011-, destacándose los de transparencia y publicidad, que van de la mano con el deber de informar al público sobre las actuaciones administrativas realizadas.

El acto de apertura de licitación pública reviste un carácter de general y da inicio al proceso precontractual, así mismo el acto de declaración de desierto del grupo (02) de la licitación (013) es de carácter definitivo.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

*“De conformidad con lo establecido en el punto que nos ocupa, debemos resaltar que debido a la inconsistencia presentada sobre el manejo de las resoluciones internas de la entidad, el despacho ordenó establecer control, mediante la sistematización de los actos administrativos, atendiendo a la importancia de los mismos; de igual manera se ha reiterado a funcionarios y contratistas, la obligación que recae sobre la administración de cumplir a cabalidad los principios de transparencia y publicidad; así las cosas cabe mencionar que hemos procedido a establecer mecanismos eficaces y necesarios para evitar errores humanos e involuntarios como el ocurrido”.*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Se considera pertinente la respuesta dada por la administración en cuanto a las acciones correctivas adoptadas.

Por tal motivo **se retira** la observación administrativa.

### 3.5.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

Para adelantar la licitación 013 de 2013 acorde con lo reportado por la entidad en el SECOP fueron expedidos dos CDPs 683 y 684.

Con el CDP 683 de fecha 15 de octubre de 2013 se dio soporte presupuestal al objeto *“contratar construcción de la malla vial local y espacio público: UPZs 66, 68, 69 y zona rural localidad 19 Ciudad Bolívar”* por un valor de \$6.913.000.000,00. De otra parte con el CDP 684 de la misma fecha se amparó como objeto la *“Construcción de la malla vial local y espacio público: UPZs 67, 65, 70 y zona rural localidad 19 Ciudad Bolívar”* por un valor de \$7.705.600.000,00., este último Certificado fue posteriormente anulado.

La administración local para la época, después de la declaratoria de desierta para el grupo 02 de la licitación 013 de 2013, decidió abrir un nuevo proceso en la modalidad de Selección Abreviada por Menor Cuantía con el fin de seleccionar al contratista; sin embargo, lo hizo con base en el CDP 683, sin importar la especificidad del objeto para el cual se había solicitado.

Es de bulto indicar que dicha actuación transgredió tanto el Estatuto de Presupuesto como la normatividad en materia de contratación pública al no atender los principios de planeación y de responsabilidad que rigen la función administrativa.

Ahora bien, desde el punto contractual, es claro que la ley 80 de 1993 establece en su artículo 25 numeral 6 que solo se podrán abrir procesos licitatorios cuando *“existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales”*.

Como lo ha establecido el Consejo de Estado en sus boletines informativos el CDP tiene como propósito:

*“(…) garantizar que los recursos del Estado se administren con responsabilidad, en este caso evitando que los administradores públicos-como cualquier persona irresponsable-, asuman obligaciones sin capacidad de pago. De admitir ese comportamiento se abrirían licitaciones sin contar con recursos suficientes, dirigidos por la necesidad política o administrativa de hacer obras, recibir estudios o contar con servicios. (...)”*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Frente a este mismo documento, el Ministerio de Hacienda lo define en los siguientes términos:

*“El certificado de disponibilidad presupuestal es un documento de gestión financiera y presupuestal que permite dar certeza sobre la existencia de una apropiación disponible y libre de afectación para la asunción de un compromiso, de ello, deviene del valor que la ley le ha otorgado, al señalar que cualquier acto administrativo que comprometa apropiaciones presupuestales deberá contar con certificados de disponibilidad presupuestal previos y **cualquier compromiso que se adquiera con violación de esa obligación, generará responsabilidad, disciplinaria, fiscal y penal**”.* Subrayado y resaltado fuera de texto.

Por último, el CDP como lo establece la ley es un elemento que forma parte de los estudios previos y por ende, obedece no solamente a un simple requisito formal o procedimental sino que reviste una particular importancia ya que da coherencia entre el requerimiento económico del contrato a realizar por parte de la entidad estatal y su capacidad financiera, al separar racional y técnicamente los recursos a comprometer.

Con base en lo anterior no sería apropiado afirmar que no se requiere “definición del objeto contractual” para el cual se expide el respectivo certificado ya que es este el que establece la actividad a ejecutar y da sentido y organización a la ejecución contractual y presupuestal, aparte de contribuir a la disminución del riesgo jurídico y económico de la entidad con motivo de una eventual desfinanciación.

El paso subsiguiente en el proceso presupuestal obliga a la expedición del respectivo Certificado de Registro Presupuestal (CRP), sobre el cual el Ministerio de Hacienda hace la siguiente precisión:

*“El registro presupuestal, a diferencia del certificado de disponibilidad presupuestal, que afecta provisionalmente la apropiación existente, la afecta en forma definitiva. Esto implica que los recursos financiados mediante este registro no podrán ser destinados a ningún otro fin. (...)”* Subrayado fuera de texto.

En este orden de ideas la administración expidió el certificado de registro presupuestal –CRP- 950 del 30 de diciembre de 2013 afectando de forma definitiva el presupuesto de la entidad en favor del contrato de obra pública No 136 cuyo objeto es “contratar construcción de la malla vial local y espacio público UPZ 66, 68 y 69 y zona rural localidad 19 Ciudad Bolívar”. Nótese que dicho CRP ampara un

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

número de contrato distinto al 137 y con un objeto contractual diferente al del contrato suscrito.

Es de destacar que en el expediente contractual no se encontró evidencia de la justificación por parte de la administración para efectuar el cambio del número del contrato al pasarlo de 136 a 137, como tampoco del cambio del objeto a contratar, situación que no fue subsanada ya que a folio 1363 se tiene el CRP 541 en reemplazo del CRP 950 con fecha 30 de abril de 2014, manteniendo las mismas condiciones.

Por las razones expuestas, este organismo de control establece como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria los hechos aquí descritos al haber adelantado el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No FDLCB- PSAMC-026-2013 teniendo como soporte presupuestal un CDP que había sido expedido para atender otro objeto contractual destinado a las UPZs 66, 68 y 69 y no las UPZs 65, 67 y 70 de la localidad.

Lo anterior sin obviar el hecho de que se expidieron dos CRPs con error tanto en el número de contrato como en su objeto.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

Se considera pertinente la respuesta dada por la administración con respecto a las acciones correctivas adoptadas hacia adelante; sin embargo, dado que es un hecho que no se puede cambiar, será la autoridad disciplinaria la encargada de efectuar la valoración de la conducta de los contratistas y servidores públicos que presuntamente transgredieron las normas citadas.

Con base en lo expuesto se configura como **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, por cuanto se transgrede lo establecido en el Manual Para El Registro De La Contabilidad Presupuestal Pública expedido por la Contraloría General de la Nación capítulo II, así como el Artículo 52 del Decreto Distrital 714 y el artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996.

3.5.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria:

El principio de planeación como lo han expresado en reiteradas ocasiones tanto las altas Cortes como los órganos de control a nivel Nacional, ha de regir las actuaciones administrativas y se convierte en complemento del principio de economía en los procesos contractuales.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Expresado lo anterior, se considera oportuno detenerse a analizar las motivaciones que dieron origen a la prórroga No 01 de fecha 19 de marzo de 2015 hecha al COP 137 de 2013 por cinco 5 meses, entre las cuales se tienen las siguientes:

*“Teniendo en cuenta el desarrollo y ejecución del proyecto de la referencia, además de los antecedentes e inconvenientes generados en la demora en la entrega de los estudios y diseños realizados por la Universidad Nacional, los trámites y aprobaciones requeridas ante las entidades de servicios públicos, previo al inicio del contrato de obra No 137 de 2013, (...) entre los permisos y trámites se generaron traumatismos para el inicio de actividades se encuentra la aprobación del Plan de Manejo de Tránsito ante la Secretaria de Movilidad, permiso indispensable para la intervención de las obras y el cual dentro del presupuesto entregado al contratista no estaba contemplado, lo que genero demora en su elaboración. Adicional a lo anterior, la zona de ejecución de las obras presenta graves problemas de orden público, lo que ha generado traumatismos en la ejecución de las obras. (...) En razón a las reiteradas amenazas y hurtos el personal de obra ha desertado, tanto personal de mano de obra como administrativo, generando un impacto latente en la ejecución de las obras. (...)”* Subrayado fuera de texto.

Como se desprende de la lectura de las motivaciones del acto de Prorroga, se observan varios elementos que esta Contraloría considera deben ser subsanados por parte de la administración a fin de dar cumplimiento al principio de Planeación en los procesos de contratación adelantados por el FDLCB.

Adicionalmente y como prueba de la deficiencia en los estudios y diseños previos que dieron origen a la contratación, se encuentra lo consignado en el memorando No 2014-192-0005523 fechado del 12 de agosto de 2014 (cinco meses después de firmada el acta de inicio), de parte del señor Javier Botero Guapacha supervisor del CIA -007-2013 dirigido al ingeniero Pedro Vargas quien para esa fecha era el supervisor del COP 137 de 2013, en donde expone lo siguiente:

*“Los tramos con estudios y diseños solicitados por usted para incorporarlos a los proyectos que usted supervisa y correspondiente a la tercera entrega están para las correcciones en la Universidad Nacional. Ayer mismo envié un correo al coordinador del proyecto exponiendo la urgencia de los diseños definitivos de los tramos señalados en su solicitud. (...) Estaré muy pendiente haciendo el seguimiento de la entrega oportuna de estos diseños y CDs porque entiendo la urgencia de la alcaldía para adelantar los proyectos dirigidos por usted.”* Subrayado fuera de texto.

Acorde con lo anterior no se entiende la razón por la cual no se contaba con la totalidad de los estudios y diseños revisados por la administración local para poder

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

iniciar el proceso contractual y mucho menos se justifica el hecho de que los mismos no hubiesen sido entregados a tiempo al contratista.

Por último dadas las condiciones particulares de seguridad pública de las zonas a intervenir, se observa que en el estudio de riesgos y en la concertación de los mismos entre el oferente y la entidad contratante, se dejó de lado este importante aspecto y no se tomaron en cuenta instrumentos de choque, socialización, concertación o seguridad que mitigasen el impacto negativo que representa para la correcta ejecución de las obras y la integridad del personal vinculado a este tipo de procesos.

Sobre estos aspectos se debe mencionar que no se evidencio ni en el SECOP, ni en el expediente contractual documentación alguna que precisará lo aquí señalado.

Como colofón de lo expuesto se tiene el hecho de que con fecha 09 de febrero de 2015 se practicó audiencia por el presunto incumplimiento de las obligaciones por parte del contratista en virtud entre otros aspectos de los continuos retrasos sufridos en el avance de las obras; sin embargo, a folios 4 y 5 del Acta de Cierre del proceso administrativo No 001-2015 “por presunto incumplimiento de las obligaciones contractuales – contrato 137 de 2013” de fecha 16 de marzo de 2015, con base en los mismos argumentos de la precitada prorroga se ordenó el cierre y archivo del procedimiento administrativo, “...toda vez que fue justificado por parte del contratista el retraso en la ejecución de la obra y además según lo informado por el interventor se cumplieron los compromisos pactados...”. Es decir, la falta de una adecuada planeación tanto desde el componente técnico como de la evaluación de los riesgos que podían afectar negativamente y retrasar la ejecución de la obra fueron imputables a la administración local y no al contratista.

Señalamiento aparte merece la falta de coherencia que se evidencia en la formulación de los tiempos establecidos en los cronogramas de obra, ya que el plazo para la ejecución contractual no guarda consistencia con la realidad respecto a las labores previas (permisos y trámites con empresas de servicios públicos) necesarias para la ejecución de las actividades contratadas.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

Se considera pertinente la respuesta dada por la administración con respecto a las acciones correctivas adoptadas hacia adelante; sin embargo, dado que es un hecho que no se puede cambiar, será la autoridad disciplinaria la encargada de efectuar la valoración de la conducta de los contratistas y servidores públicos.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Con base en lo expuesto se configura como **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, dado que se presentaron deficiencias en la aplicación de la ley 87 de 1993 en especial en su artículo 2 literales a) y f) y transgresión de lo establecido en la ley 80 de 1993 en su artículo 26 numeral 3.

### 3.5.4 Observación Administrativa

La cláusula séptima de la minuta contractual del COP 137 de 2013 establece la Forma de Pago, en ella se indica que *“El ochenta (80%) del contrato se pagará mensualmente amortizando el valor del anticipo en el DIEZ por ciento (10%) de acuerdo con el avance y/o corte de obra ejecutado en el respectivo mes al cumplimiento de los siguientes requisitos: 1. Informe de actividades técnicas, SISOMA y social debidamente firmado por el supervisor del contrato, el apoyo a la supervisión y el contratista. 2. Certificado de cumplimiento o acta de recibo a satisfacción expedido por el supervisor del contrato. (...)”* Subrayado fuera de texto.

Es evidente que en la redacción de la minuta se trata en algunos apartes de manera indistinta tanto a la supervisión (entendida como la interventoría), como al apoyo a la supervisión (entendida como la delegación hecha por el señor alcalde local para hacer el seguimiento administrativo, financiero y técnico de las obligaciones adquiridas con motivo de la suscripción del respectivo contrato).

Sin embargo, queda claro que los informes deben ser convalidados por parte del apoyo a la supervisión, y hasta en tanto dicha obligación o procedimiento no sea excluida de la minuta contractual, la misma es ley para las partes y para aquellos que oficien como apoyo a la supervisión.

Con base en este antecedente y una vez consultados el expediente contractual, este organismo de control verificó que:

No se cuenta con informes de supervisión, ni con la firma del supervisor en los cortes de obra 01, 02, 03, 04 y 05 (siendo 09 los cortes a julio de 2015) – solamente está firmado el corte No 06 de abril de 2015-.

Sobre este particular en la comunicación oficial No 2015-192-0129151 suscrita por parte de la administración local, en el punto 13 se afirma lo siguiente:

*“Las cantidades de obra son revisadas y avaladas por la interventoría contratada para el efecto, el hecho de que la supervisión no suscriba el acta, no representa ilegalidad en el procedimiento, pues es precisamente esta una de las funciones de la interventoría.*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*Sin embargo, antes de proceder a los pagos la supervisión lleva a cabo una verificación de actividades de obra con visitas y realización de comités de obra donde se verifica el porcentaje de ejecución de actividades del contrato que se ven reflejadas en el acta de corte”*

En este punto es necesario precisar cuando menos dos situaciones:

La primera tiene que ver con el incumplimiento por parte del personal contratado para realizar las labores de apoyo a la supervisión de las obligaciones establecidas en la minuta contractual en cuanto a la firma de los respectivos soportes que dieron pie a los pagos.

La segunda que a pesar de encontrarse actas de comité de obra con la presencia del supervisor, no se cuenta con un informe metódico, estructurado, periódico e ilustrativo que permita dar cuenta de la labor de seguimiento que le corresponde al profesional encargado de la supervisión del contrato.

Por último sobre esta observación vale decir que el no llevar a cabo una supervisión por parte de la administración conlleva al aumento de riesgos en la adecuada prestación de los servicios, la calidad de las obras, retrasos en la ejecución, sobrecostos y hasta demandas en contra del erario público. El hecho de que exista una interventoría no exime a la administración de las entidades de la responsabilidad en la salvaguarda de los recursos públicos a su cargo.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

*“Se tomaran las medidas correctivas para subsanar el error cometido hasta el momento en cuanto no contar con informes, ni con la firma del supervisor en la totalidad de los cortes parciales de obra, razón por lo cual se ha oficiado al personal a cargo de apoyo a la supervisión para que en lo sucesivo se sirva a suscribir las mismas”.*

Se considera pertinente la respuesta dada por la administración con respecto a las acciones correctivas adoptadas.

Por tal motivo **se retira** la observación administrativa.

### 3.5.5 Hallazgo administrativo

El párrafo de la cláusula Tercera de la minuta contractual del COP 137 de 2013 correspondiente a Obligaciones indica en su último inciso que: *“En caso de que se*

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*presenten ítems nuevos se deberá hacer el análisis de precios unitarios y serán aprobados conjuntamente entre la interventoría y el Fondo de Desarrollo Local, de conformidad con los precios de mercado”. Subrayado fuera de texto.*

Sobre este particular una vez consultado el expediente contractual, se estableció que no se contaba con el respectivo soporte del APU No Previsto correspondiente al ítem de “Mezcla asfáltica con asfalto de caucho” evidenciando el incumplimiento de lo establecido mediante el acuerdo 002 de 2014 emanado por el Archivo General de la Nación en cuanto a la obligatoriedad de tener la totalidad de los documentos que conforman el respectivo expediente.

Con base en lo anterior se procedió a requerir al sujeto de control a fin de que explicase la razón por la cual las copias de las actas que reposaban en el expediente no contaban con la firma de aprobación por parte del ordenador del gasto. A este respecto con memorando No 2015-192-0129151 en el punto 14 se manifiesta por parte de la administración que: “(el ítem de mezcla asfáltica con asfalto de caucho)...*fue revisado y avalado por la interventoría y con aprobación provisional en comité técnico de obra del 30 de marzo de 2015, el cual fue posteriormente soportado con el formato de Acta de Fijación de Precios No Previstos (el cual anexaron)”*

Sobre este punto se presentan cuatro hechos notorios a saber:

El primero es como ya lo ha informado este organismo de control en auditorias anteriores, que acorde con la normatividad vigente y la jurisprudencia es necesario contar con la aprobación anterior al momento de la ejecución de las obras correspondientes a ítems que no fueron contemplados inicialmente en el contrato en la modalidad de Precios Unitarios, ya que se está, no ante la “extensión” del objeto contractual, sino, frente a la figura de una adición al mismo y que por tanto requiere un acuerdo de voluntades entre la entidad contratante y el contratista, puesto que no se puede entrar a “legalizar” de manera posterior a su ejecución un hecho que ha sido realizado y sobre el cual no existe prueba del acuerdo con respecto a su necesidad, precio y calidad.

En segundo lugar, que es evidente acorde con la misma respuesta dada por la administración y en concordancia con la copia del corte parcial de obra de fecha 06 de abril para el período comprendido entre el 1 y el 31 de marzo de 2015, que la obra fue ejecutada sin contar con la aprobación previa ya que el mencionado corte establece en el ítem 5.2 NP-003 una ejecución de 56,83 m<sup>3</sup> con un valor unitario de \$1.275.760 para el servicio de “Mezcla asfáltica con asfalto caucho (suministro e instalación, extendido, nivelación y compactación) h=0,08 cms”, cuyo valor total fue de \$72.503.992,32.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

A este respecto desde la jurisprudencia, el Consejo de Estado en sentencia del veintinueve (29) de febrero de dos mil doce (2012), Radicación número: 66001-23-31-000-1993-03387-01(16371) indicó que *“(…), resulta necesario establecer si el demandante tiene derecho o no al reconocimiento de esas obras adicionales y a las mayores cantidades de obra ejecutada, teniendo en cuenta que el sólo hecho de su existencia no significa necesariamente el derecho del contratista a reclamar su pago”*. *“(…) ha sido criterio jurisprudencial consistente de la Corporación que para el reconocimiento de mayores cantidades de obra u obras adicionales o complementarias, las mismas deben haber sido previamente autorizadas y recibidas a satisfacción por la entidad contratante [3],...”* Subrayado fuera de texto.

El tercer hecho identificado es una diferencia de \$9.000 por m<sup>3</sup> entre el valor del APU No previsto \$1.266.760 aprobado el 30 de marzo y el valor presentado y pagado en el corte que fue de \$1.275.760 que al ser multiplicado por los 75 m<sup>3</sup> que se indican como instalados arrojan un total de \$675.000. A este respecto, se conmina a la administración a que efectúe el respectivo ajuste a los valores aquí señalados.

Así mismo, este equipo auditor evidenció un error en la elaboración de dicho APU ya que en su estructuración presenta inconsistencias en los ítem correspondientes a “Herramienta y equipo” y “Transporte” al mezclar de manera desacertada – transporte, materiales, equipos, cama baja- y no identificar plenamente el equipo a utilizar y el valor real del mismo.

La situación antes descrita trae como consecuencia incertidumbre en el pago efectuado por parte de la administración en su momento y plantea un escenario de sobre-valor en dichos reconocimientos al multiplicar una tarifa de \$140.000 por metro cúbico instalado.

En este sentido, se increpa a la administración a que efectúe los respectivos ajustes y a que atienda el deber de salvaguarda y protección de los recursos públicos de la ciudad comprometidos en este pago.

Con base en lo anterior, al hacer el respectivo ajuste y estudio del APU, se espera el respectivo ajuste al valor cobrado por parte del contratista que debe ser reportado a este organismo de control.

Como cuarto punto se tiene el hecho de que existe una diferencia entre los estudios realizados por parte de la Universidad Nacional según los cuales se debía haber hecho un procedimiento de impermeabilización o separación de

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

capas con: “Mezcla asfáltica 80-100 MDC-2 (suministro, extensión, nivelación y compactación) White topping” de 4cm de espesor con respecto a los 8cm de la “Mezcla asfáltica con asfalto de caucho” que finalmente fueron ejecutados.

Esta Contraloría llama la atención acerca del sobrecosto que significa la diferencia del m<sup>3</sup> entre la aplicación del MDC-2 cuyo valor es de \$550.338 y el de la mezcla con asfalto de caucho que fue cobrado a \$1.275.760, el cual arroja un valor mayor de \$725.422 que corresponde en la práctica a un 125% de costo adicional.

Con base en este último análisis, la Contraloría considera pertinente evaluar la posibilidad de que la administración distrital revise la resolución No 6981 de 2011 emanada por parte de las Secretarías de Ambiente y de Movilidad, en razón al alto impacto negativo que en términos financieros se presenta en el momento de hacer la aplicación de dicha norma en proyectos de infraestructura vial; así mismo, que en la actualidad no existe una pluralidad de oferentes de este tipo de mezcla y por lo tanto se crea un escenario propicio para la fijación de precios desatendiendo el interés general y la autorregulación que supone en términos económicos la libre competencia.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

Se acepta la respuesta dada por la administración con respecto a la precisión hecha en lo referente al corte de obra cancelado posterior a la aprobación del APU correspondiente a “mezcla asfáltica con asfalto de caucho”.

Sin embargo, una vez analizado el nuevo proyecto de APU presentado para el correspondiente reajuste llaman la atención varios aspectos de estructura del mismo a saber:

En el ítem correspondiente a Herramienta y equipo se pasó de un –rendimiento- planteado de 10,0 para la FINISHER PEQUEÑA- TABLERO y el VIBROCOMPACTADOR a 4,55 y 4,60 respectivamente, que sumados a la modificación hecha para el ítem de “mano de obra” que pasó de –rendimiento- 10,0 a 5,0.

La situación antes descrita arroja una diferencia acumulada de \$ 18.796,02 en el primer ítem, de \$ 2.963,99 para el ítem de mano de obra y al multiplicarlo por el 32% del AIU se tiene una diferencia total de \$ 21.761,01 en el total propuesto y de \$34.961,01

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Es decir, el APU debería corresponder acorde con los criterios técnicos establecidos en el primer análisis a \$ 1.637.162,99 y no a \$ 1.658.924,00 como se le presento al equipo auditor.

Adicional a lo expuesto se tiene el reembolso de los \$9.000 de más que se habían cobrado en el corte.

Con base en lo expuesto se configura como **hallazgo administrativo** en lo que corresponde a la elaboración del APU, al existir deficiencias en la aplicación de la ley 87 de 1993 en especial en su artículo 2 literales a) y e).

### 3.5.6 Observación Administrativa

A folios 1419, 2637, 2918, 3134 del expediente contractual, el señor Manuel Rodrigo Sánchez Lezama identificado con C.C No 79.557.062 certifica el cumplimiento del contrato como representante de la interventoría consorcio PROYECT JAS al contratista para el período comprendido entre el 1 de julio y el 31 de agosto de 2014 por valor de \$254.287.966 y el período entre el 31 de octubre de 2014 y el 31 de diciembre del mismo año por valor de \$580.582.520; así mismo, para el período comprendido entre el 31 de diciembre de 2014 y el 31 de enero de 2015 por valor de \$420.500.263; período comprendido entre el 1 de febrero hasta el 28 de febrero de 2015 por valor de \$705.587.547.

A folio 3295, el señor Juan Ramón Jiménez identificado con C.C No 79.268.837 certifica el cumplimiento como representante de la interventoría consorcio PROYECT JAS al contratista para el período del 1 al 31 de marzo de 2015 por valor de \$790.348.925.

Se destaca el hecho de que mediante comunicado oficial No 2015-192-0129151 radicado ante la Gerencia Local de Ciudad Bolívar de la Contraloría por parte de la administración local, se afirmó de manera categórica en el punto 6 de la misma, que “Revisado el expediente contractual, no hay evidencia del cambio de representante legal de la interventoría” y que el mismo era el señor Jorge Álvaro Sánchez Blanco identificado con C.C No 79.858.874.

Ante esta situación y teniendo en cuenta que la certificación de cumplimiento señalada fue soporte contractual para que se efectuasen los pagos realizados, se evidencia vulnerabilidad en el sistema de control interno y deficiencia en las labores de supervisión y seguimiento administrativo por parte de los funcionarios o contratistas responsables de velar por dicha tarea, ya que la persona que certifico no tendría la competencia contractual para hacerlo.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

*“Tal como lo menciona el señor Contralor, es cierto que, el representante legal de la Interventoría certifico el cumplimiento del contrato al principio de este y las actas siguientes por los diferentes directores de la interventoría, pero cabe resaltar, que los directores de la interventoría se encontraban debidamente autorizados y aprobados por el fondo de desarrollo local, dicha suscripción fue aceptada por el Fondo toda vez que el representante legal, delegando dicha función de suscripción de las actas de interventoría en los directores de la misma.*

*A fin de demostrar que el procedimiento efectuado ha sido autorizado por la persona competente la alcaldía ha solicitado a la interventoría se sirvan allegar el documento por el cual se autoriza a los directores realizar esta función”.*

Se considera pertinente la respuesta dada por la administración local y las acciones correctivas implementadas.

Con base en lo expuesto **se retira la observación administrativa.**

### 3.6 CONVENIO DE ASOCIACION 184 - 2014

|                                   |  |
|-----------------------------------|--|
| <b>CONTRATISTA</b>                | CORPORACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO DEL DEPORTE -CIDECS   |
| <b>OBJETO:</b>                    | auanar esfuerzos técnicos administrativos y financieros para la formación y practica de los deportes de contacto mediante un proceso pedagógico estructurado a niñas , niños y jóvenes de CIUDAD BOLIVAR |
| <b>PLAZO:</b>                     | Siete (7) meses  |
| <b>VALOR TOTAL DEL CONVENIO :</b> | \$137.085.191  |
| <b>VALOR APOORTE DEL FDL –CB</b>  | \$124.582.391  |
| <b>VALOR APOORTE ENTIDAD:</b>     | \$12.502.800-  |
| <b>ACTA INICIO:</b>               | 01/ 09 /2014   |
| <b>ESTADO:</b>                    | Terminado  |
| <b>FECHA DE TERMINACIÓN</b>       | 08/08/2015.  |

Fuente: Expediente contractual.

#### 3.6.1 Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

La póliza de seguros de accidentes personales No. 825-1-994000000212 expedida por la Aseguradora Solidaria de Colombia, no cumplió con la totalidad del período de ejecución del convenio teniendo en cuenta la vigencia, razón por la que se iniciaron las prácticas del deporte de contacto sin contar con una póliza de accidentes personales que amparara a los beneficiarios del Convenio, como lo exigían los estudios previos.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Código Postal:111321  
Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

Adicionalmente, la fecha de expedición de la póliza es del 11 de junio de 2015, con vigencia del 05 de junio del mismo año, hasta el 05 de junio de 2016, es decir que no existió ningún amparo durante (125) días, y por el contrario, durante diez (10) meses estará vigente una póliza que ampara muerte accidental, desmembración, gastos médicos y gastos funerarios a unos beneficiarios inexistentes por cuanto el convenio terminó el (8) de agosto del presente año.

Se evidenció negligencia en el cumplimiento del deber de protección tanto de la integridad física de los participantes como de posibles riesgos que llegasen a generar responsabilidades civiles en contra del FDLCB, por parte del contratista y de la supervisora del convenio. Por lo que se incumple con lo establecido en los estudios previos Numeral 7.

*Análisis efectuado a la respuesta remitida por la administración local:*

*“... lo solicitado por la entidad respecto a los amparos que requería el convenio para su ejecución de conformidad con lo establecido en él ... numeral 7 de los estudios previos, se cumple total e integralmente, es decir que durante la ejecución del convenio nunca, ni un solo día se dejó de amparar lo que se había establecido ...”.*

Con base en lo expuesto **se retira la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

### ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS

| TIPO DE HALLAZGOS  | CANTIDAD | VALOR<br>(En pesos) | REFERENCIACION  |
|--------------------|----------|---------------------|---|
| 1. ADMINISTRATIVOS | 7        |                     | 3.1.1<br>3.2.1<br>3.3.1<br>3.4.1<br>3.5.2<br>3.5.3<br>3.5.5 |
| 2. DISCIPLINARIOS  | 5        |                     | 3.1.1<br>3.2.1<br>3.3.1<br>3.5.2<br>3.5.3                   |
| 3. PENALES         |          |                     |   |
| 4. FISCALES        |          |                     |   |

N.A: No aplica.