



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Por un control fiscal efectivo y transparente"*

## **INFORME FINAL DE AUDITORIA DESEMPEÑO**

**CODIGO 178**

**FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUMAPAZ -FDLS**

**Periodo Auditado 2009 a 2015**

**DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y  
DESARROLLO LOCAL**

**BOGOTA, OCTUBRE DE 2015**

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

Código Postal 111321  
Carrera 32 A 26 A -10  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

## FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUMAPAZ

Contralor de Bogotá D.C.	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial de Fiscalización	Gabriel Alejandro Guzmán Useche
Subdirectora de Gestión Local	Libia Marlen Alba López
Asesor	Rafael Alfonso Ortega Rozo
Gerente	Rodrigo Hernán Rey López
Equipo de Auditoria:	Martha Cecilia López C. Hernando Vargas Méndez



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

## CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES .....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA .....	7
3. RESULTADOS DE AUDITORIA.....	13
ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS .....	45

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor  
**WILLIAM ALEXANDER SANTOYO SANTOS**  
Av. Calle 6 N° 32 A -85  
Alcalde Local de Sumapaz  
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 Sumapaz, durante las vigencias entre el 2009 y 2015, con el fin de hacer evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia con los cuales debió administrar los recursos puestos a su disposición y obtener los resultados de su gestión en los procesos de suscripción de contratos de prestación de servicios y convenios de asociación que hacen parte de la muestra de este proceso auditor.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada, la cual es analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en rendir el Informe de auditoría de desempeño que evalúe y emita un concepto sobre el cumplimiento de los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión realizada en el período a auditar.

La evaluación se llevó a cabo de conformidad con normas de auditoría generalmente aceptadas, y de acuerdo con las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría.

La auditoría realizó su estudio cumpliendo con las fases de planeación y ejecución previstas en el sistema de gestión de calidad, por ello emitió un concepto objetivo sobre la gestión realizada por el FDLS, apoyada en las pruebas y estudios de las evidencias y documentos que soportan los procesos de contratación de prestación de servicios personales y de convenios de asociación presentados en la muestra, así como 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.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

## CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio N° 1-2015-20836 de 08/10/2015, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría de desempeño adelantada al FDLS, conceptúa que la gestión en los contratos de la muestra auditada, **no cumple** con los principios de economía, eficiencia y eficacia en el área de contratación auditada específicamente en los contratos suscritos con INCODER durante las vigencias 2009, 2011 y 2012 por la incidencia fiscal establecida y que hace parte de este informe. Además, se sigue presentando debilidades en las interventorías y supervisiones ejercidas a los contratos evaluados, lo que no genera confiabilidad en la información reportada y en los resultados reales obtenidos en el desarrollo de la ejecución de acciones en el territorio.

Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

El control fiscal interno adoptado por el Fondo de Desarrollo Local de Sumapaz, para los contratos evaluados, presento debilidades en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía, que afectó la correcta destinación de los recursos públicos al no existir controles y seguimiento necesarios por parte de la supervisión y/o interventoría.

## 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- en ocho (8), en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente. Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el resultado del indicador, el avance físico de ejecución de las acciones y la efectividad de las mismas, 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

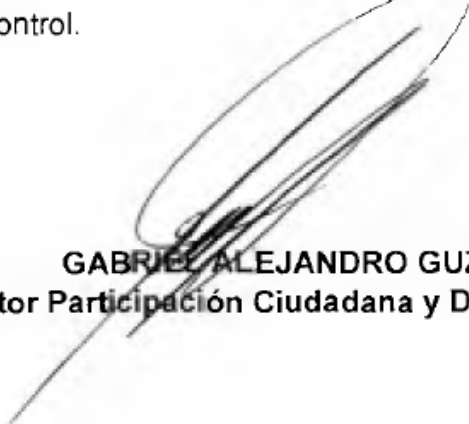


CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*"Por un control fiscal efectivo y transparente"*

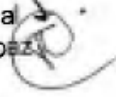
Control. Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados informe de auditoría, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

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



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

Reviso: Libia Marlén Alba López, Subdirectora Gestión Local  
Elaboró: Rodrigo Hernán Rey López, Gerente Local Sumapaz





## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

La muestra se enfocó en los convenios Interadministrativos de cofinanciación, Convenios de Asociación y Contratos de prestación de servicios suscritos, terminados y/o liquidados durante los años 2009 a 2015, seleccionando aquellos más significativos y de mayor riesgo para ser auditados en su conjunto por el equipo auditor. De igual forma, se incluyeron los contratos de interventorías de los Convenios Interadministrativos de Cofinanciación 08 de 2009, 52 de 2011 y 05 de 2012 además del Contrato de Interventoría 59 de 2015 que fue objeto de una queja por parte de un ciudadano.

A continuación se relaciona la información sobre el universo y la muestra auditada.

**CUADRO 1**  
**INFORMACIÓN DE UNIVERSO Y MUESTRA AUDITADA**

VIGENCIAS AUDITADA	VALOR DEL PRESUPUESTO UNIVERSO \$	VALOR DEL PRESUPUESTO MUESTRA AUDITADA \$	VALOR DE CONTRATOS UNIVERSO \$	CANTIDAD DE CONTRATOS UNIVERSO	VALOR DE CONTRATOS EVALUADOS MUESTRA \$	CANTIDAD DE CONTRATOS EVALUADOS MUESTRA
2015	35.277.766.000	4.400.000	11.958.672.223	96	4.400.000	1
2014	37.004.849.000	948.736.188	13.003.488.123	77	948.736.188	8
2013	34.838.096.515	947.095.751	11.676.916.682	109	947.095.751	4
2012	34.540.823.696	213.609.833	16.457.777.438	90	213.609.833	3
2011	39.673.494.474	120.000.000	19.119.409.894	119	120.000.000	2
2009	43.118.693.764	626.411.500	14.180.238.602	145	626.411.500	2
TOTAL		2.860.253.272			2.860.253.272	20

Fuente: Valores tomados de SIVICOF

**CUADRO 2**  
**MUESTRA DE CONTRATACION FDL SUMAPAZ**

Nº DE CONTRATO	TIPO	VIGENCIA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA DE INICIO	PLAZO	ESTADO
5	Interadministrativo	2012	UNAD-INCODER	ADELANTAR LAS ACCIONES NECESARIAS Y PERTINENTES PARA OBTENER LA TITULACIÓN DE PREDIOS BALDÍOS PERTENECIENTES A FAMILIAS DE LA LOCALIDAD	132.609.833	13/04/2012	10 meses	Liquidado
52	Interadministrativo	2011	UNAD-INCODER	ADELANTAR LAS ACCIONES NECESARIAS Y PERTINENTES PARA	110.608.570	26/07/2011	8 meses	Liquidado



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº DE CONTRATO	TIPO	VIGENCIA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA DE INICIO	PLAZO	ESTADO
				OBTENER LA TITULACIÓN DE PREDIOS BALDÍOS DE FAMILIAS DE LA LOCALIDAD				
8	Interadministrativo	2009	UNAD-INCODER	BRINDAR ASESORIA Y ACOMPAÑAMIENTO PARA LA TITULACION DE PREDIOS BALDIOS EN LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ	605.561.500	14/09/2009	13 meses	Liquidado
78	Contrato de Interventoría	2009	MIGUEL LEONARDO FERNANDEZ TORRES	REALIZAR LA INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA FINANCIERA Y SOCIAL AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 08 DE 2009	20.850.000	29/10/2009	13 meses	Liquidado
54	Contrato de Interventoría	2011	EL DEL ALFONSO SUAREZ MORA / EDITH PUERTO BARRERA	REALIZAR LA INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA FINANCIERA Y SOCIAL AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 52 DE 2011	9.391.430	26/07/2011	12 meses	Liquidado
23	Contrato de Interventoría	2012	HERNANDO PINZON RUEDA	REALIZAR LA INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA FINANCIERA Y SOCIAL AL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO 5 DE 2012	11.000.000	06/09/2012	9 meses	Liquidado
83	P. de servicios	2013	EDITORIAL EL GLOBO	REALIZAR LA IMPRESIÓN, PRODUCCIÓN, POSTPRODUCCIÓN CORRECCIÓN DE ESTILO, DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN DEL PERIÓDICO INSTITUCIONAL Y DE LA CARTILLA DE RENDICIÓN DE CUENTAS QUE CONTENGAN LA INFORMACIÓN DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y CONTRACTUAL DEL FONDO DE DESARROLLO LOCAL Y DE LAS ACTIVIDADES Y EXPRESIONES COMUNITARIAS, DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS PREVIOS Y LA PROPUESTA	30.955.072	08/11/2013	12 meses	Liquidado





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº DE CONTRATO	TIPO	VIGENCIA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA DE INICIO	PLAZO	ESTADO
				PRESENTADA POR EL CONTRATISTA, DOCUMENTOS QUE HACEN PARTE INTEGRAL DE PRESENTE CONTRATO.				
105	P. de servicios	2014	ASOCIACION DE HOGARES SI A LA VIDA	REALIZAR UN EVENTO RECREO DEPORTIVO JUVENIL DE CARÁCTER LOCAL QUE SE DIRIJA A POTENCIALIZAR Y FORTALECER LOS NIVELES DE PARTICIPACIÓN JUVENIL Y SU COMPROMISO SOCIAL	49.492.499	17/12/2014	2 meses	Terminado
37	P. de Servicios	2014	FUNDACION PARA EL DESARROLLO INFANTIL SOCIAL Y CULTURAL IWOKE	REALIZAR ACTIVIDADES QUE CONLLEVEN A DAR CONTINUIDAD A LA ESCUELA DE FORMACIÓN ARTÍSTICA EN LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ DIRIGIDAS A PERSONAS ESCOLARIZADAS Y NO ESCOLARIZADAS	133.252.700	11/07/2014	5 meses	Terminado
98	Asociación	2014	CORPORACION DE SERVICIOS COLOMBIA CORSEVICOL	AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA FORTALECER AL CONSEJO DE PLANEACIÓN LOCAL, LAS COMISIONES DE TRABAJO, LÍDERES Y LIDERESAS DE LOS CONSEJOS LOCALES Y DE LAS ORGANIZACIONES SOCIALES Y COMUNITARIAS, ASÍ COMO COMUNIDAD EN GENERAL, EN TEMAS PLANEACIÓN, PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS Y CONTROL SOCIAL	103.917.082	02/12/2014	3 meses	Terminado
78	Asociación	2014	FUNDACION JUGANDO EN SERIO	AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA REALIZACIÓN DE ACTIVIDADES RECREATIVAS DIRIGIDAS A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD	162.074.594	20/10/2014	4 meses	Terminado



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº DE CONTRATO	TIPO	VIGENCIA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA DE INICIO	PLAZO	ESTADO
				RESIDENTES EN LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ, CON EL FIN DE CONTRIBUIR A LA PROMOCIÓN DE LA ACTIVIDAD FÍSICA, LA ADECUADA UTILIZACIÓN DEL TIEMPO LIBRE Y AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA				
96	Interadministrativo	2014	UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA	AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA ASESORAR A FAMILIAS CAMPESINAS EN EL USO SUSTENTABLE DEL TERRITORIO EN LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ, CONTRIBUYENDO AL MEJORAMIENTO DE LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA AMBIENTALMENTE SOSTENIBLE, QUE INCLUYA ESTRATEGIAS DIRIGIDAS A FORTALECER LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA, AUMENTANDO Y DIVERSIFICANDO LA OFERTA NUTRICIONAL DE LA DIETA DIARIA DE LOS CAMPESINOS EN EL MARCO DE LA ESTRATEGIAS DE RECONVERSIÓN PRODUCTIVA"	356.980.268	28/11/2014	4 meses	Terminado
59	P. de servicios - Interventoría	2015	NELSON GONZALEZ	REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA AL CONVENIO QUE ATENDERÁ A PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD	4.400.000	03/06/2015	4 meses	Por iniciar
88	Asociación	2014	CORPORACION CIUDAD EMPHIRIA	AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA INCENTIVAR Y APOYAR EN LA POBLACIÓN JUVENIL MECANISMOS DE INVESTIGACIÓN EN PROCESOS DE DESARROLLO	44.354.045	19/11/2014	3 meses	Terminado



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nº DE CONTRATO	TIPO	VIGENCIA	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR	FECHA DE INICIO	PLAZO	ESTADO
				SUSTENTABLE QUE CONLLEVEN AL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN SUMAPACEÑA.				
107	Interadministrativo	2014	CANAL CAPITAL	REALIZAR LA PREPRODUCCIÓN, PRODUCCIÓN Y POSPRODUCCIÓN Y EMISIÓN DE 2 VIDEOS CÁPSULAS Y 4 COMERCIALES CON INFORMACIÓN INSTITUCIONAL DE LA ALCALDÍA DE SUMAPAZ	52.000.000	02/03/2015	8 meses	Ejecución
87	Interadministrativo	2013	ETB	DESARROLLAR PROCESO DE INTERVENCIÓN QUE GARANTICE DERECHO A LAS COMUNICACIONES MEDIANTE LA OPERACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LÍNEAS TELEFÓNICAS INSTALADAS Y POR INSTALAR.	244.983.288	01/12/2013	16 meses	Terminado
56	Interadministrativo	2012	ETB	PORTALES INTERACTIVOS	70.000.000	24/10/2012	8 meses	Liquidado
79	Interadministrativo	2013	UNIVERSIDAD DISTRITAL	ASESORAR FAMILIAS CAMPESINAS EN EL USO SOSTENIBLE DEL TERRITORIO EN LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ	334.316.400	22/11/2013	6 meses	Liquidado
40	Interadministrativo	2013	ETB	DESARROLLAR CONJUNTAMENTE PROYECTOS QUE FOMENTEN EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA LOCALIDAD DE SUMAPAZ	336.840.991	28/06/2013	12 meses	Terminado
32	Asociación	2014	CORPORACIÓN PARTNER DE COLOMBIA	SERVICIO DE APOYO LOGÍSTICO A LA POBLACIÓN VULNERABLE EN RUTAS DE ACCESO A LA JUSTICIA	46.665.000	25/06/2014	3 meses	Liquidado
<b>TOTAL MUESTRA</b>					<b>2.860.253.272</b>			

Fuente: Plan de Trabajo

En el plan de trabajo se estableció una muestra de 12 contratos por valor de \$1.806.584.745 la cual fue modificada quedando una muestra de 20 contratos por valor de \$ 2.860.253.272, como consta en mesa de trabajo.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

Es importante señalar que el Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 96 de 2014 suscrito con la Universidad de Cundinamarca, cuyo objeto es *“Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para asesorar a familias campesinas en el uso sustentable del territorio en la localidad de Sumapaz, contribuyendo al mejoramiento de la producción agropecuaria ambientalmente sostenible, que incluya estrategias dirigidas a fortalecer la seguridad y soberanía alimentaria, aumentando y diversificando la oferta nutricional de la dieta diaria de los campesinos en el marco de la estrategias de reconversión productiva”*, se efectuó una primera revisión evidenciando la necesidad de retomarlo en la próxima auditoria toda vez que su nivel de ejecución y faltantes de informes financieros y avance que aun el contratista debe presentar al FDL de Sumapaz, no dan cuenta de los soportes necesarios y completos para desarrollar una evaluación que valore la efectiva, eficiente y económica ejecución de los recurso públicos allí comprometidos. De la misma forma el Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 40 de 2013 suscrito con la ETB por valor de \$336.840.991 con el objeto de *“Desarrollar conjuntamente proyectos que fomenten el desarrollo económico y social de la localidad de Sumapaz”* se hace necesario efectuar un trabajo de verificación en campo sobre las acciones y actividades en el marco de su ejecución para lo cual se debe retomar en la próxima auditoria como parte de la muestra.

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

### 3. RESULTADOS DE AUDITORIA

#### 3.1. CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 37 DE 2014

<b>OBJETO:</b>	Realizar actividades que conlleven a dar continuidad a la escuela de formación artística en la localidad de Sumapaz dirigidas a personas escolarizadas y no escolarizadas
<b>PLAZO:</b>	5 meses
<b>VALOR:</b>	\$133.252.700
<b>CONTRATISTA:</b>	Fundación para el desarrollo infantil social y cultural IWOKE
<b>INTERVENTORIA:</b>	Gloria Pulido
<b>ACTA INICIO:</b>	8 de agosto de 2014
<b>ESTADO:</b>	Liquidado

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

Por inconsistencias en la información avalada por la interventoría.

Revisadas las carpetas contentivas del contrato de prestación de servicios 37/14 se evidenció lo siguiente:

A folio 24 de los Estudios previos, se encuentra los requerimientos técnicos del CPS, así: *“Fase 3. Proceso de formación Artística. Objetivo: El proceso de formación se llevará a cabo durante dos (2) días a la semana en las dos cuencas, es decir un día por cuenca, con una intensidad de cuatro (4) horas día, durante trece (13) semanas. De esta manera, se entenderá que un día es una jornada y cada jornada contara con una intensidad de cuatro (4) horas para un total de cincuenta y dos (52) horas de formación en cada una de las cuatro modalidades (...) en este orden de ideas, deberán conformarse cuatro (4) nodos de formación en los que se oferten las cuatro (4) modalidades en cada una de las dos cuentas de la localidad, a saber. Cuenca del Río Blanco. Nodo 1: Nazareth. Nodo 2: Betania. Cuenca del río Sumapaz. Nodo 3: San Juan Parte Alto. Nodo 4: San Juan parte baja (...). A folio 27 aparece recurso humano, instructores por modalidad artística. (...) Dos (2) instructores de música (...). Dos (2) instructores de teatro (...). Dos (2) instructores de danza (...). Dos (2) instructores de lanigrafía (...).”*

A folio 953 se encuentra la minuta del contrato de prestación de servicios 37/14 en donde en su cláusula segunda, se establece el requerimiento de instructores, así: *“Fase 3. Proceso de Formación Artística, (...) Dos (2) instructores de música (...). Dos (2) instructores de teatro (...). Dos (2) instructores de danza (...). Dos (2) instructores de lanigrafía (...).”*

A folio 1015 aparece perfiles del recurso humano del proyecto dentro de la propuesta metodológica presentada por IWOKE en donde se aprecia que la

[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”***

cantidad estipulada es de ocho (8) instructores por modalidad artística, dos (2) en música, dos (2) teatro, dos (2) danza y dos (2) lanigrafía.

Es decir, tanto en los estudios previos, propuesta y minuta quedo establecido que se requería ocho (8) instructores, sin embargo, a folio 1166 en el resumen ejecutivo, del segundo informe de actividades, septiembre 8 a octubre 7 de 2014; numeral 2. Fase 3. Proceso de formación artística. Actividades desarrolladas. Se establece que se contrató tan solo cuatro (4) talleristas.

Además, a folio 1171 en acta de comité técnico del 3/10/14, el contratista propone disminuir el número de horas a dictar lo que repercute en el número de instructores a contratar, así: *“(...) El ejecutor Fundación Iwoke, presenta propuesta de formación e intervención en las modalidades teniendo en cuenta que se cumplió con la meta de cobertura propuesta en los estudios previos, por lo cual no es necesario intervención en los 4 nodos utilizando 8 horas de formación semanal en total y no 16 horas como estaba contemplado en los estudios previos (...).”*

A folio 1188 acta de interventoría del 26/09/14: aprobación hojas de vida, perfil instructores-modalidades, se relaciona el equipo de cuatro (4) instructores aprobados *“(...) Los profesionales aprobados son los encargados de realizar el proceso de formación de la escuela artística tanto en la cuenca del Rio Blanco como en la cuenca del Rio Sumapaz. Domingo, en la cuenca del Rio blanco se desarrolla los días domingo y en la del Rio Sumapaz sábados, lo cual les permite a los instructores abordar la población beneficiada (...).”*

De folio 1190 hasta 1261 están los contratos de prestación de servicios y hojas de vida de los cuatro (4) instructores contratados para adelantar la formación artística.

A folio 1762 del informe de actividades del periodo comprendido entre el 8 de octubre al 7 de noviembre de 2014, en la actividad 6, se establece: *“(...) se realiza proceso de selección de un tallerista para modalidad de música quien será el encargado de la ejecución de los talleres en el corregimiento de Betania (...).”* A folio 1801 acta de interventoría del 16/10/14 en donde se aprueba hoja de vida perfil instructor musical para el corregimiento de Betania.

Teniendo en cuenta lo anterior, se evidencian falencias en el proceso de interventoría, por cuanto se efectuó modificación a lo planteado en la minuta del contrato en su cláusula segunda, *“Proceso de formación artística”* en el número de instructores para adelantar los talleres, que debían ser contratados ocho (8); distribuidos así: dos (2) instructores para música, dos (2) instructores para teatro, dos (2) instructores para danza y dos (2) instructores para lanigrafía, pero contrataron finalmente cinco (5), afectando con esta decisión el número final de horas dictadas por modalidad artística en los cuatro (4) nodos de formación. Si

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

bien como se evidencia en el acta de liquidación del convenio a folio 2944, aparece un saldo sin ejecutar por valor de \$13.700.000, por concepto de los instructores no contratados, la interventoría y supervisión fueron permisivas al aceptar cambios a las condiciones contractuales mediante acta lo cual no era procedente, debiéndose suscribir un otrosí.

De otra parte, a folio 1638 y 1652 se encuentran planillas de asistencia de los talleres de teatro dictados el 27 y 28 de septiembre de 2014 en el IED Jaime Garzón y en las dos aparece el nombre del tallerista: César Huertas y a folio 1677 aparece cuenta de cobro del mismo señor por la suma de \$240.000 como tallerista de teatro y a folio 1678 comprobante de egreso por el mismo valor, situación que presenta inconsistencias, por cuanto el profesional al que la interventoría avaló la hoja de vida y que fue contratado por Iwoke, como instructor de teatro fue el señor Carlos Castiblanco como consta a folios 1188 y 1241 respectivamente. Evidenciándose de esta manera fallas en la interventoría y supervisión del contrato, pues se avaló la ejecución y pago de dos talleres con una persona no autorizada, para participar dentro del desarrollo del contrato.

Es así como la omisión por parte del FDLS en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía dentro del desarrollo de la contratación auditada afectó la destinación de los recursos públicos y generó un efecto negativo en la ejecución del contrato al no existir controles necesarios por parte de la administración local y de la interventoría.

Así se transgrede lo establecido en la Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, y presuntamente lo consagrado en el Código Único Disciplinario en su artículo 34, numeral 1, 2 y 3, del artículo 48 numeral 31 y 34.

Por lo cual se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**ANALISIS RESPUESTA:**

No se acepta la respuesta entregada por parte del FDL de Sumapaz con radicación 1-2015-20836 del 201510-08, por cuanto no desvirtúa lo planteado por este ente de control y ratifica las debilidades presentadas por la interventoría y supervisión al aceptar modificaciones a lo planteado en los estudios previos, propuesta y minuta, sin suscribir un otrosí, en lo relacionado con la contratación de ocho (8) instructores para atender las modalidades artísticas de danza, música, teatro y lanigrafía en las dos cuencas seleccionadas de la localidad, cuando finalmente fueron contratados cinco (5) talleristas; ya que se tuvo en cuenta

[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”**

únicamente los intereses de la población inscrita, como lo expreso en su respuesta el Fondo, situación que evidencia que la convocatoria no fue talvez la más acertada y se dejó pasar una oportunidad para que en los cuatro (4) nodos escogidos hubieran tenido el desarrollo de cada una de las cuatro (4) modalidades artísticas establecidas, como era lo previsto en el contrato. En cuanto al tema del tallerista de teatro, avalado por la interventoría sin estar autorizado para participar en el desarrollo del contrato, el Fondo no se manifestó.

Por lo tanto, se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por trasgredir lo establecido en la Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, y presuntamente lo consagrado en el Código Único Disciplinario en su artículo 34, numeral 1, 2 y 3, del artículo 48 numeral 31 y 34.

### 3.2. CONVENIO DE ASOCIACIÓN 98 DE 2014

<b>OBJETO:</b>	Fortalecer al consejo de planeación local, las comisiones de trabajo, líderes y lideresas de los consejos locales y de las organizaciones sociales y comunitarias, así como comunidad en general en temas de planeación, presupuestos participativos y control social.
<b>PLAZO:</b>	3 meses
<b>VALOR TOTAL:</b>	103.917.082
<b>CONTRATISTA:</b>	Corporación de Servicios Colombia – CORSERVICOL
<b>ACTA INICIO:</b>	7 de enero de 2015
<b>ESTADO:</b>	Terminado

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

Por inconsistencias en la información avalada por la interventoría.

Revisadas las carpetas contentivas del convenio de Asociación 98 de 2014 se evidenció lo siguiente:

A folio 11 se encuentran las condiciones mínimas del convenio, en el ítem 2.2. “Especificaciones técnicas, recurso humano y requisitos generales”.

A folio 103 está la propuesta técnica y económica entregada por CORSERVICOL en donde aceptan las condiciones mínimas del convenio.

A folio 190 dentro de la minuta del CAS No. 98 de 2014 Cláusula segunda están establecidas las especificaciones técnicas para adelantar el convenio como lo



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

establece las condiciones mínimas y la propuesta técnica y económica presentada por CORSERVICOL.

A folio 918 aparece copia de un derecho de petición radicado ante la JAL del FDLS el 29/03/15 en donde se expone inconformismos en el desarrollo del evento teórico práctico del convenio adelantado los días 21, 22 y 23 de marzo de 2015.

Este ente de control al revisar las carpetas contractuales y lo planteado por el petente, efectivamente encontró modificaciones a las especificaciones técnicas del contrato, para lo cual, se levantó acta de visita administrativa con la interventoría el 20 de agosto de 2015, para aclarar las situaciones expuestas dentro de la queja, en el desarrollo del evento teórico práctico (capacitación fuera de la ciudad de Bogotá con una duración de dos (2) noches y (3) días) así:

**CUADRO 3  
ANÁLISIS DPC**

TEMA DPC	CONTRATO 98/14	ACTA VISITA ADMINISTRATIVA
“El trabajo no se desarrolló por grupos de los tres corregimientos, sino por el contrario por grupos poblacionales (Jóvenes, Mujeres, Adulto Mayor y Mesa de Ambiente).”	Clausula segunda. Especificaciones Técnicas Objeto: “(...) El total de la población beneficiaria se dividirá en cuatro (4) grupos, así: Grupo 1: Habitantes del corregimiento de San Juan (veredas de San José, Nueva Granada, Concepción, Tunal bajo, Tunal alto, Chorreras, Las Vegas. Grupo 2. Habitantes del corregimiento de San Juan (veredas de San Juan de Sumapaz, La Unión, San Antonio, Capitolio, el toldo, Santo Domingo y lagunitas). Grupo 3: habitantes del corregimiento de Nazareth (Veredas de Nazareth, los Ríos, las Auras, Las Palmas, Las sopas, Taquecitos, las Animas y Santa Rosa). Grupo 4: Habitantes del corregimiento de Betania (Veredas de Betania, El istmo, Tabaco, Raizal, Peñaliza, Laguna verde) (...) Nota 1: La población trabajará en grupos por corregimiento con el objeto de territorializar y georreferenciar la inversión.	“ (...) Como se adelantó el objeto contractual. (...) había un desplazamiento fuera de Bogotá, que se estableció en Chinauta, el representante del consejo local dio la bienvenida al grupo y estableció la metodología de trabajo durante esos días, el segundo día se dividieron cuatro grupos de trabajo, los jóvenes, adulto mayor, mujeres y personas con interés ambiental (...)”.
“(...) se utilizó el comedor, un salón una rotonda cubierta y un lugar al aire libre del lugar donde estábamos ubicados.”	Clausula segunda. Especificaciones Técnicas Objeto: “Nota 2: Se establecerá un auditorio o salón que se encuentre en el lugar designado según cada grupo y allí se impartirán los talleres teórico-prácticos que apliquen”.	“ (...) Como se adelantó el objeto contractual. (...) había un salón gigante para el evento, pero por la acústica, se acordó ubicar los grupos en diferentes zonas del sitio seleccionado (...)”.
“Revisar las hojas de vida de los cuatro (4) docentes o capacitadores en cuanto al perfil (...) ya que uno de los capacitadores se presentó como ingeniero ambiental. (...) investigar si la interventora del convenio aprobó las hojas de vida de los docentes (...)”.	Clausula segunda. Especificaciones Técnicas Recurso Humano requerido: “(...) cuatro (4) docentes o capacitadores/asesores, profesionales en Derecho, o Ciencias Políticas, o Administración Pública, o Ciencias Humanas, o Ciencias Sociales, con estudios avanzados en proyectos o planeación y/o con experiencia de 1 año en proyectos o programas relacionados con el objeto de los presentes estudios previos: Planeación participativa, o Presupuestos Participativos, o Formulación de proyectos sociales locales, o control social, entre otros afines. Cada profesional preparara y orientara al grupo en un tema específico durante las jornadas de trabajo: 1. Planeación participativa 2. Presupuestos participativos 3. Evaluación y 4. Control Social. (...)”.	“(...) porque se cambiaron los profesionales aprobados por la interventoria para efectuar la capacitación en el evento (...) Llegado el día del evento, me entero por parte del Coordinador del proyecto que 3 de los 4 profesionales aprobados no asistirán por compromisos personales, ya que hubo cambio de la fecha planteada inicialmente que coincidía con la rendición de cuentas de la alcaldía. Revisadas las 3 nuevas hojas de vida presentadas, se aprueba la de Edison Arias quien cumplía con el perfil y la experiencia y los otros 2 cumplían con la experiencia pero no con el perfil, por lo cual, se aceptaron para que apoyaran el proceso, pero no se reconocerían los

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

TEMA DPC	CONTRATO 98/14	ACTA VISITA ADMINISTRATIVA
		honorarios por dicha capacitación, a folio 1658 a 1661 dentro del informe final que presente quedo plasmado el no reconocimiento del rubro (...).”
“(…) Por que no se orientaron los temas de la jornada de trabajo: planeación participativa, presupuestos participativos y evaluación. Ya que solo se trabajó el tema de formulación de proyectos y control social”.	Clausula segunda. Especificaciones Técnicas, Fase No. 2 Proceso teórico-práctico: Actividades a desarrollar: “(…) Planeación Participativa (...) Formulación y evaluación social de proyectos locales (...) Técnicas del control social a la gestión pública.	“(…) como se adelantó el objeto contractual. (...), en la mañana se trabajó el tema de planeación y en la tarde presupuesto participativo y en la noche una actividad lúdica, al día siguiente fue el tema de control social y luego se reunió a todo el grupo para dar los resultados del trabajo. Para el tema de control social hubo un acompañamiento por parte de la Veeduría Distrital (...).
“Investigar cuantas rutas certificó el contratista”(…) se usaron 6 rutas y no 8 como establecía el contrato”.	Clausula segunda. Especificaciones Técnicas, Requisitos generales para la realización de las actividades: “transporte participantes: El ejecutor debe garantizar e transporte de los (las) participantes desde la localidad de Sumapaz hasta el lugar del evento (...)”.	“(…)Terminadas las actividades del convenio 98/14 que rubros no se le van a reconocer al contratista (...) a folio 1658 a 16661 y del 1664 al 1666 esta definidos que rubros no se le van a reconocer al operador por la suma total de \$8.339.626 dentro de la liquidación del convenio.
“(…) Incumplimiento del contratista en cuanto al alojamiento de los participantes (...) la ubicación fue una finca sin estrellas, la acomodación fue de 35, 14, 12 y 6 personas por habitación, las habitaciones ninguna tenía baño privado, habían 20 baterías de baños para todo los participantes, no había agua caliente, ni lencería, ni toallas y mucho menos servicio de camareras (...) la alimentación no estuvo acorde al contrato”.	Clausula segunda. Especificaciones Técnicas, Requisitos generales para la realización de las actividades “(…) Los (as) participantes serán alojados en hotel tres (3) estrellas, cada habitación debe contar con baño privado, agua caliente, lencería, toallas y servicio de camareras. Para los grupos acomodación múltiple, con máximo 4 participantes por habitación y género.”	“(…) cual fue el procedimiento para escoger el sitio y la logística de la salida (...)se tenía previsto el Club de la Policía como primera opción sin embargo la comunidad no acepto el sitio, por lo cual se aceptó la oferta de la finca Shalom quedando como valor \$180.000 por persona por los tres días y 2 noches con su alimentación. El primer día del evento la acomodación se efectuó de 3, 4, 5, 7, 10 y una habitación de 30, el segundo día se acomodaron máximo de 6 por habitación, hasta el final del evento, la alimentación fue buena y completa (...)”.

Fuente: Papeles de trabajo

De acuerdo con lo anterior, es evidente que se efectuaron modificaciones a lo planteado en la minuta del contrato en su cláusula segunda, *proceso teórico práctico* ya que mediante actas (folios 930-931) se autorizaron cambios en la organización y metodología del evento teórico práctico, sin que mediera un otrosí, afectando el objeto contractual, ya que el fin último no era agrupar las personas por grupos étnicos como lo fue jóvenes, mujeres, adulto mayor y mesa de ambiente, sino por territorio, como quedo establecido en las especificaciones técnicas, de las condiciones mínimas del convenio, la propuesta y la minuta.

Adicionalmente, ninguno de los 4 conferencistas con hoja de vida aprobada por la interventoría el 28/01/15 estuvo en el evento (folio 245), situación que refleja improvisación por parte del contratista, pues esta actividad era lo esencial del convenio, la capacitación era el fin último que arrojaría la formulación de cuatro (4) proyectos locales, la cual fue brindada finalmente por distintos profesionales, de los cuales, solamente uno cumplió requisitos y fue avalado por la interventoría. De igual forma, el lugar escogido para adelantar el evento no tenía las condiciones logísticas requeridas en el convenio generó molestia e incomodidad entre los participantes.

[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”**

Por lo tanto, se evidenciaron fallas y debilidades en la interventoría y supervisión del contrato que avalaron todas las anteriores situaciones presentadas durante el evento teórico-práctico.

De otro lado, a folios 1658 se encuentra el informe final presentado por la interventoría, en el ítem *información financiera* en donde se relaciona los recursos que se dejaron de ejecutar durante el proceso del convenio, así:

**CUADRO 4  
SALDO A FAVOR DEL FDLS**

	COMPONENTE	ITEM	ACTIVIDADES	UNIDAD	CANT	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL	POR EJECUTAR		
								CANT	\$	%
1.	TRANSPORTE PARTICIPANTES	1.3	Recorrido ida corregimiento de San Juan. Veredas San Juan, el toldo, santo domingo, san Antonio, capitolio, santa ana y la unión y traslado a Bogotá urbana y regreso al tercer día, buseta 20 pasajeros.	Unidad	2	1.040.551	2.081.102,00	2	2.081.102,00	100
2		1.4	Recorrido ida corregimiento de San Juan veredas de concepción san José, nueva Granada, Vegas, chorreras, lagunitas, tunal alto y tunal bajo y traslado a Bogotá urbana, buseta 20 pasajeros	Unidad	2	1.034.019	2.068.038,00	0	2.068.038,00	100 %
3	Jornada de trabajo en Chinauta (200 personas)	3.1	Transporte Bogotá urbana a melgar	Unidad	200	32.500	6.500.000,00	35	1.137.500,00	18%

[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”**

	COMPONENTE	ITEM	ACTIVIDADES	UNIDAD	CANT	COSTO UNITARIO	COSTO TOTAL	POR EJECUTAR		
								CANT	\$	%
		3.2	Transporte melgar a Bogotá	Unidad	200	32.500	6.500.000,00	35	1.137.500,00	18%
4.	Materiales de Apoyo	4.6	Diploma participación Kimberly de 180 grs, tamaño carta, diseño preimpreso	Unidad	200	2.700	6.500.000,00	61	164.700,00	31%
5.	Conferencistas para jornada de trabajo en Chinauta	5.1	4 conferencistas por tres días	Unidad	4	375.393	1.501.572,00	2	750.786,00	50%
6.	Recurso Humano	6.3	Cuatro (4) auxiliares logísticos, honorarios 2 meses.	Meses	4	2.000.000	8.000.000,00	1	1.000.000,00	13%
<b>SUBTOTAL POR MES NO EJECUTADO</b>									<b>8.339.626,00</b>	<b>8%</b>

FUENTE: Informe Final Interventoría Convenio 98/14.

Resultado de la revisión de los datos del cuadro anterior, se estableció que en el numeral 5, relación de “*Conferencistas para jornada de trabajo en Chinauta*”, se presenta un saldo a favor del FDL por \$750.786 como descuento por el valor de los conferencistas que no asistieron al evento; sin embargo, al efectuar el análisis, se observa que el rubro destinado para los 4 conferencistas fue de \$1.501.572, por lo cual se estima un valor de \$375.393 c/u, revisadas las hojas de vida aprobadas a folio 245 y de acuerdo por lo expresado en el DPC, ninguno de estos profesionales asistió a la salida y según la interventoría durante esta actividad solamente fue avalada una hoja de vida (folio 1661), la cual es diferente a las planteadas inicialmente (folio 245), por lo tanto, no se puede hablar de dos conferencistas solo de uno, por lo cual, el valor real no ejecutado corresponde a \$1.126.179, adicionalmente no se tuvo en cuenta dentro del valor a favor del FDLS, la cuantificación del alojamiento y alimentación de los conferencistas como consta en la estructura de costos a folio 24; y teniendo en cuenta que solo fue avalado un conferencista por la interventoría el valor de su alojamiento y alimentación correspondió a \$400.000, por lo cual la sumatoria de valores no ejecutados sería de \$1.200.000, por concepto de alojamiento y alimentación

Por lo tanto, existe una mayor diferencia en el monto establecido por la interventoría sobre el valor a favor del FDLS por recursos no ejecutados dentro del convenio.

De otra parte, a folio 388 está el CPS celebrado por CORSERVICOL para el coordinador general en el marco del convenio 98/14 y a folio 392 y 812 respectivamente se encuentran los contratos suscritos para apoyo a la

[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”**

coordinación, donde se evidencia que las funciones establecidas para el coordinador son idénticas para el apoyo de la coordinación, como se evidencia en el siguiente cuadro:

**CUADRO 5  
ANÁLISIS CONTRATO APOYO A LA COORDINACION  
CONVENIO 98/14**

No. CONTRATO /CONTRATISTA	OBJETO	FUNCIONES	VALOR VALOR CONTRATO
Folio 388  Contrato 14-098-14 Ramón Fajardo Paternina  Plazo: 3 meses	Prestar sus servicios como <b>Coordinador General</b> en el marco de ejecución del convenio de asociación 98/14.	1) Cumplir todas las obligaciones descritas en este contrato. 2) Aportar su experiencia y conocimiento para el adecuado desarrollo del objeto del presente convenio. 3) Obrar con seriedad y diligencia en el servicio contratado. 4) Atender las solicitudes y recomendaciones que realice el contratante 5) Asistir a reuniones programadas en razón al proyecto y contempladas en el tiempo de duración de este contrato 6) Hacer seguimiento y monitoreo de las actuaciones que se deriven de los casos presentados por el contratante. 7) Todas las demás que se deriven del contrato.	\$7.114.943
Folio 392  Contrato 15-098-14 Liliana Patricia Castro Bernal  Plazo: 3 meses  A folio 450 cuenta de cobro Liliana Patricia Castro B. por \$2.019.000, solo trabajo un mes en el contrato.	Prestar sus servicios con la máxima diligencia en las actividades de <b>apoyo de la coordinación</b> en el marco de ejecución del convenio 98/14.	1) Cumplir todas las obligaciones descritas en este contrato. 2) Aportar su experiencia y conocimiento para el adecuado desarrollo del objeto del presente convenio. 3) Obrar con seriedad y diligencia en el servicio contratado. 4) Atender las solicitudes y recomendaciones que realice el contratante 5) Asistir a reuniones programadas en razón al proyecto y contempladas en el tiempo de duración de este contrato 6) Hacer seguimiento y monitoreo de las actuaciones que se deriven de los casos presentados por el contratante. 7) Todas las demás que se deriven del contrato	\$2.019.000
Folio 812  Contrato: 021-98-14 José Simón Peña En reemplazo de Liliana Castro A folio 475  Plazo: 2 meses	Prestar sus servicios con la máxima diligencia en las actividades de apoyo de la coordinación en el marco de ejecución del convenio 98/14.	1) Cumplir todas las obligaciones descritas en este contrato. 2) Aportar su experiencia y conocimiento para el adecuado desarrollo del objeto del presente convenio. 3) Obrar con seriedad y diligencia en el servicio contratado. 4) Atender las solicitudes y recomendaciones que realice el contratante 5) Asistir a reuniones programadas en razón al proyecto y contempladas en el tiempo de duración de este contrato 6) Hacer seguimiento y monitoreo de las actuaciones que se deriven de los casos	\$3.864.000

[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”**

No. CONTRATO /CONTRATISTA	OBJETO	FUNCIONES	VALOR VALOR CONTRATO
		presentados por el contratante. 7) Todas las demás que se deriven del contrato	

Fuente: Elaboración propia - papeles de trabajo, basado en las carpetas del convenio No. 98 de 2014.

Lo anterior muestra que tanto el coordinador del proyecto como los dos ejecutores de apoyo a la coordinación ejercieron funciones idénticas, es decir, que hubo duplicidad de funciones no justificándose el pago a dos ejecutores para desarrollar las mismas actividades, pudiéndose invertir recursos en ampliar la cobertura a los beneficiarios del proyecto y/o mayor número de actividades, entre otros aspectos en beneficio a la comunidad Sumapaceña.

Evidenciando con lo anterior fallas en el seguimiento a la ejecución del convenio por parte del interventor y supervisor, quienes avalaron la ejecución y pagos del mismo, por lo tanto, se efectuó un pago no justificado por valor de \$5.796.000, erogación que se realizó a los dos ejecutores de apoyo.

**CUADRO 6  
CUANTIFICACION PRESUNTO DETRIMENTO  
CONVENIO 098/14**

CONCEPTO	VALOR
Contrato apoyo a la coordinación	5.796.000
Saldo no ejecutado 3 conferencistas	1.126.179
Saldo no ejecutado 3 conferencistas alojamiento y alimentación	1.200.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$8.122.179</b>

Fuente: Papeles de trabajo

Es así como la omisión por parte del FDLS en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía dentro del desarrollo de la contratación auditada afectó la destinación de los recursos públicos y generó un efecto negativo en la ejecución del contrato al no existir controles necesarios por parte de la administración local y de la interventoría.

Por lo tanto, se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de OCHO MILLONES CIENTO VEINTE DOS MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$8.122.179).

La anterior situación transgrede lo establecido en el Art. 6 de la Ley 610, Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, y presuntamente lo consagrado el Código Único Disciplinario en su artículo 34,

[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”**

numeral 1 y 2, artículo 48 numeral 31 y 34 y artículo 26, numeral 1 de la Ley 80 de 1993

**ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

No se acepta la respuesta entregada por parte del FDL de Sumapaz con radicación 1-2015-20836 del 201510-08, frente a la modificación de lo planteado en la minuta del contrato en su cláusula segunda, *Especificaciones Técnicas*, pues efectivamente se autorizaron cambios en la organización y metodología del evento teórico práctico, sin que mediera un otrosí, organizando las personas por grupos étnicos cuando era por territorio, como estaba contemplado desde los estudios previos.

De otra parte, con respecto al tema de los conferencistas se acepta la respuesta dada por el FDLS, ya que se verificó que en efecto la interventoría avaló un conferencista de los inicialmente convocados junto con otro profesional aprobado en el desarrollo del evento teórico práctico; por lo cual se retira la incidencia fiscal, dejando la precisión que, al valor estimado por la interventoría a folio 1666 como saldo a favor del FDLS, deberá adicionar el monto del alojamiento y alimentación de los dos (2) conferencistas no aprobados, como saldo a favor del FDLS; tal como lo manifiesta en su respuesta “(...) Dado que el contrato se encuentra en proceso de liquidación, se liberaran a favor del FDLS los valores que corresponden al saldo no ejecutado por concepto de alojamiento y alimentación de los conferencistas”. Por consiguiente este ente de control verificara que estos recursos no ejecutados sean devueltos y puedan ser reconocidos como beneficio de control fiscal.

Así mismo se pudo clarificar, que lo relacionado con la duplicidad de funciones del coordinador y del apoyo a la coordinación, efectivamente son funciones generales como lo establece el FDLS en su respuesta y la interventoría avaló el cumplimiento de dichas funciones verificando la razón y justificación para el desarrollo por el cargo en el desempeño de funciones en beneficio del convenio que eran necesarias; no obstante se confirma que existen falencias y debilidades en la interventoría y supervisión del convenio ya que fueron permisivas al aceptar que estos contratos con similares obligaciones no fueran ajustados, generando baja confiabilidad de la información reportada durante el desarrollo del convenio e incertidumbre en el seguimiento de actividades.

Por lo tanto, según lo expuesto, se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria retirando la incidencia fiscal, por transgredir lo establecido en el Art. 6 de la Ley 610, Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, y presuntamente lo consagrado el Código Único

[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”**

Disciplinario en su artículo 34, numeral 1 y 2, artículo 48 numeral 31 y 34 y artículo 26.

3.3. CONTRATO N° 83 de 2013

<b>TIPO CONTRATO:</b>	<b>DE</b>	Contrato de Prestación de Servicios generado de proceso de selección abreviada de menor cuantía 51-2013
<b>OBJETO:</b>		<i>Realizar la impresión, producción, postproducción corrección de estilo, diagramación e impresión del periódico institucional y de la cartilla de la rendición de cuentas que contengan la información de la gestión administrativa y contractual del fondo de desarrollo local y de las actividades y expresiones comunitarias, de conformidad con los estudios previos y la propuesta económica presentada por el contratista, documentos que hacen parte integral del presente contrato.</i>
<b>PLAZO:</b>		Prorroga 1: Seis (6) meses Prorroga 2: Un (1) mes Prorroga 3: Un (1) mes Prorroga 4: Un (1) mes
<b>VALOR TOTAL:</b>		\$30.955.072
<b>CONTRATISTA:</b>		Editorial el Globo S.A.
<b>ACTA INICIO:</b>		13/11/2013
<b>ESTADO:</b>		Liquidado

3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Por deficiencias en los procesos de seguimiento y rigurosidad por parte de la interventoría y supervisión.

Revisadas las carpetas contentivas del Contrato de Prestación de Servicios 83 de 2013 se observó lo siguiente:

El FDLS dio apertura al proceso de selección abreviada por menor cuantía 51 de 2015 que tenía como objeto *“Realizar la impresión, producción, postproducción corrección de estilo, diagramación e impresión del periódico institucional y de la cartilla de la rendición de cuentas que contengan la información de la gestión administrativa y contractual del fondo de desarrollo local y de las actividades y expresiones comunitarias”* mediante Resolución 100 del 7 de octubre de 2013 que reposa en folio 89 a 91, resultado de ello acudieron dos proponentes que presentaron propuestas según acta de cierre y entrega de las mismas a folios 145, Editorial Globo S.A y la Corporación Casa De La Juventud – CCJ.



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

Al revisar el informe de evaluación jurídica por parte del FDLS de las dos propuestas a folios 146 a 148 se encuentra que el proponente Editorial Globo S.A, cumple con las condiciones descritas en la invitación y el segundo proponente Corporación Casa De La Juventud-CCJ se requirió para que aportara con el ánimo de subsanar plenamente los requisitos, copia de hoja de vida, certificado de Procuraduría y certificados de pagos de seguridad social, así mismo en la evaluación del factor financiero Editorial Globo S.A cumple con los requisitos establecidos quedando habilitado, pero la Corporación Casa De La Juventud-CCJ no logra los índices de EBITDA y crecimiento del mismo quedando así inhabilitado Folio 149.

Sin embargo se evidencia que el proponente habilitado Editorial Globo S.A, no cumplió con las condiciones estipuladas para presentar la propuesta económica, como se evidencia a folios 54 a 56 **“CAUSALES DE RECHAZO DE LA PROPUESTA”** que para el caso, fue específica en definir las condiciones de la oferta presentada por el proponente, establecidas en el numeral 3.4.6 subnumeral 3 que fue reiterado a folio 154 en el documento de verificación técnica menciona que **NO CUMPLE** por que la propuesta económica presentada es de \$22.570.592, valor menor al 95% del presupuesto oficial estimado que entraría a ser evaluado como un precio artificialmente bajo, lo cual fue resultado de aplicar por parte del FDLS la fórmula en los pliegos de condiciones en el numeral 3.4.2 **“PROMEDIO ARITMETICO”** que establece: **“(…) En ningún caso el valor de la propuesta podrá exceder el 100%, ni ser menor a 95% del valor de presupuesto oficial estimado, so pena de rechazo de la misma.** (...) negrilla y subrayado fuera de texto. Y que confrontando el valor del CDP 395 del 26/07/2013 por \$29.515.000 que se encuentra a folio 28 se confirma esta observación.

Sin embargo y a pesar de lo anterior, bajo el amparo del artículo 2.2.10 del Decreto 734 de 2012, el FDLS a folio 156, da alcance a la evaluación técnica preliminar de requisitos habilitantes en la cual solicita al proponente Editorial Globo S.A. explicar las razones que sustenten el valor ofertado, ya que *“su valor sea considerado artificialmente bajo por la Administración Local”*. Así las cosas se encuentra a folio 163 a 165 que el proponente expone las razones técnicas que incidieron en el valor de la propuesta, efectuando una descripción de la maquinaria y capacidad instalada, sin que ello diera el soporte técnico específico que justificara el valor ofertado y menos la diferencia comparativa y competitiva para ser considerada la propuesta habilitada, desconociendo de esta forma los criterios estipulados como causales de rechazo de la propuesta.

Con lo anterior, el FDLS desconoció lo establecido en los pliegos de condiciones y realizó requerimientos adicionales a la Editorial Globo S.A, justificando la solicitud

[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 proponente bajo el Artículo 2.2.8 del Decreto 734 de 2012 que no es procedente toda vez que esta circunstancia no es subsanable.

Por otra parte, se encontró que según minuta a folios 258 a 267 “*Clausula Segunda. Obligaciones específicas del contratista*”, se debía realizar la presentación pública del proyecto, previo a su ejecución, ante la comunidad, la Alcaldía Local y la Junta Administradora Local, donde se evidencio que la misma se efectuó únicamente a la JAL como reposa en acta a folios 295 a 307 incumpliendo así con lo señalado.

De igual forma se observa falta de planeación en la elaboración de los estudios y documentos previos, así como falencias en la supervisión y seguimiento por parte del FDLS, lo cual obliga a efectuar modificaciones al plazo establecido inicialmente, como se dio para el tiempo de entrega de productos, evidenciado a folio 282 en el cual el contratista solicita otrosí modificatorio porque no es posible cumplir con la entrega de la primera edición del periódico institucional como lo estipula la minuta al primer mes de haber suscrito el acta de inicio; sin embargo para este ente de control es incongruente la actuación de la Administración Local ya que el acta de inicio se suscribe el día 13 de noviembre de 2013 estableciendo que el contratista debía entregar el producto al término del 13 del mes siguiente (diciembre de 2013) pero tan solo fue remitida la solicitud y comunicación hasta el 27 de enero de 2014, concluyendo así, que ni el contratista cumplió con lo establecido para radicar la solicitud dentro del tiempo adecuado, ni el FDLS ejerció el seguimiento y exigencia al mismo, teniendo así un incumplimiento de tres meses y 18 días de retraso para entregar el primer producto.

De otra parte existen imprecisiones que pueden llevar a la confusión en el seguimiento de los procesos contractuales, ya que a folio 277 se evidencia un memorando con fecha del 18 de octubre de 2013 firmado por el Alcalde Local designando la supervisión del Contrato de Prestación de Servicios 83 de 2013, cuando este aún se encontraba en etapa precontractual y solo hasta el 5 de noviembre de 2013 se suscribió; de la misma forma a folio 283 se encuentra el memorando 20142020000663 del 27 de enero de 2014 firmado por el apoyo a la supervisión dirigido al Alcalde Local explicando las razones de suscribir el otro si, lo cual ratifica lo extemporáneo de los procedimientos internos del Fondo e inoportuno seguimiento para cumplir con lo estipulado en la ejecución contractual.

Adicionalmente existe incumplimiento en la entrega oportuna de informes por parte del contratista como está consignado en la “*Cláusula Segunda. Obligaciones específicas del contratista*” en la cual se obliga para con el Fondo a entregar de informes bimensuales para su respectiva revisión y aprobación técnica,

[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”**

administrativa, contable y financiera, lo cual permite ratificar que el FDLS es permisivo en la exigencia de lo contemplado en las obligaciones por parte del contratista.

Es así como la omisión por parte del FDLS en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía dentro del desarrollo de la contratación auditada afectó la destinación de los recursos públicos y generó un efecto negativo en la ejecución del contrato al no existir controles necesarios por parte de la administración local y de la interventoría.

Transgrediendo lo establecido en la Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, el Código Único Disciplinario en su artículo 34, numeral 1 y 2, artículo 48 numeral 31 y 34, por lo cual se configura como observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

**ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:**

No se acepta la respuesta entregada por parte del FDL de Sumapaz con radicación 1-2015-20836 del 201510-08, toda vez que sin bien es cierto el Decreto 2474 de 2008 Artículo 13. *Oferta con valor artificialmente bajo*, establece que cuando de conformidad con la información a su alcance la entidad estime que el valor de una oferta resulta artificialmente bajo, requerirá al oferente para que explique las razones que sustenten el valor por él ofertado. Oídas las explicaciones, el comité asesor de que trata el parágrafo 2° del artículo anterior, recomendará el rechazo o la continuidad de la oferta en el proceso, explicando sus razones.

Es así como el comité evaluador dará la recomendación de continuidad de la oferta en el proceso de selección, cuando el valor de la misma responde a circunstancias objetivas del proponente y su oferta, que no ponen en riesgo el proceso, ni el cumplimiento de las obligaciones contractuales en caso de que se adjudique el contrato a dicho proponente.

Ahora bien, el Artículo 10° del Decreto 2474 de 2008 estipula: (...) *Reglas de subsanabilidad. En todo proceso de selección de contratistas primará lo sustancial sobre lo formal. En consecuencia no podrá rechazarse una propuesta por la ausencia de requisitos o la falta de documentos que verifiquen las condiciones del proponente o soporten el contenido de la oferta, y que no constituyan los factores de escogencia establecidos por la entidad en el pliego de condiciones, de conformidad con lo previsto en los numerales 2°, 3° y 4° del artículo 5° de la Ley 1150 de 2007 y en el presente decreto.(...)*

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

*(...) Entendido lo anterior el denominado "precio artificialmente bajo" de que trata la Ley 80, es aquel que resulta artificioso o falso, disimulado, muy reducido o disminuido, pero además, que no encuentre sustentación o fundamento alguno en su estructuración dentro del tráfico comercial en el cual se desarrolla el negocio, es decir, que dicho precio no pueda ser justificado y por lo tanto, la Administración estaría imposibilitada para admitirlo, so pena de incurrir en violación de los principios de transparencia, equilibrio e imparcialidad que gobiernan la actividad contractual y como parte de ella, el procedimiento de la licitación.*

*No obstante puede suceder que el precio aunque bajo, encuentre razonabilidad y justificación por circunstancias especiales que tienen suficiente explicación, las cuales deberán ser evaluadas por la Administración en su contexto, para determinar si la oferta puede o no ser admitida.*

*En este orden de ideas, para que pueda establecerse si el precio de la oferta es artificialmente bajo, el punto de referencia al cual ha de acudirse es el de los precios del mercado, los cuales deberán ser consultados por la Administración tantas veces como sea necesario para tener certeza técnica de la escogencia de la mejor propuesta, haciendo las respectivas comparaciones y cotejos de aquellos que han sido determinados en la propuesta para los diferentes ítems, teniendo especial cuidado en relación con aquellos que tienen mayor repercusión o incidencia en el valor global de la oferta. Otro parámetro para establecer si la propuesta presentada resulta artificialmente baja, se encuentra en el precio establecido por la entidad pública licitante como presupuesto oficial, cuya determinación debe obedecer a estudios serios, completos y suficientes, formulados por la Administración con antelación a la apertura de la licitación o el concurso, tal como lo dispone la Ley 80 de 1993.(...) (Sustraído y analizado desde la página colombiacompra.gov.co)*

*Adicionalmente, según lo analizado por la Contraloría General de la Republica mediante concepto 4435 Dr. Ernesto Matallana Camacho describe: (...) Si el precio ofertado esta fuera del rango de valores del estudio de mercado, la entidad debe verificar si se trata de un precio artificialmente bajo y de conformidad con lo que declare el oferente, decidir si rechaza o acepta la oferta, siempre que hayan circunstancias objetivas que permitan determinar el porqué del precio de la oferta y no se amenace el cumplimiento de las obligaciones contractuales, así como los intereses de la entidad en el sentido de que más adelante no tenga que restablecer la ecuación contractual que puede implicar una pérdida de recursos para la entidad así como la burla a los demás oferentes que no fueron escogidos.<sup>9</sup> Ahora bien, la entidad contratante puede proceder a hacer la comparación de su costo ofertado con el promedio obtenido de los precios de grandes almacenes, los históricos más el IPC y los precios de los estudios de mercado, con los precios de cada firma, para determinar que no se trata de precios artificialmente altos ni bajos. (...)*

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

Por lo anterior, el FDL de Sumapaz fue permisivo en el estudio y análisis posterior de la justificación presentada por el oferente Editorial Globo S.A, ya que era necesario realizar un análisis de precios del mercado, confrontando los valores ofertados que estaban por debajo de los precios establecidos en el presupuesto oficial que fue soportado mediante un estudio de mercado referenciado en los documentos previos, encontrando así, razones técnicas robustas y no dejarlo al principio de la buena fe que la Administración Pública deja con base a la débil justificación presentada como menor valor por debajo de la media permitida, pudiendo conllevar a poner en riesgo recursos públicos cuando estén siendo ejecutadas las actividades presupuestadas en el contrato de prestación de servicios, por no realizar el cotejo de precios en el mercado cuantas veces haya sido necesarias para encontrar la veracidad y razonabilidad técnica del precio ofertado.

Por lo anterior se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la trasgresión de lo establecido en la Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno, el Código Único Disciplinario en su artículo 34, numeral 1, 2 y 3, artículo 48 numeral 13, 27, 28, 31, 34 y 38.

#### 3.4. CONTRATO N° 08 de 2009

<b>TIPO DE CONTRATO:</b>	Convenio Interadministrativo de Cofinanciación
<b>OBJETO:</b>	<i>Aunar esfuerzos Técnicos, administrativos y financieros con el fin de brindar asesoría y acompañamiento para la titulación de predios baldíos de la localidad de Sumapaz.</i>
<b>PLAZO</b>	Trece (13) meses a partir de la suscripción del acta de inicio.
<b>VALOR TOTAL INCLUIDA LA ADICIÓN</b>	\$605.561.500
<b>CONTRATISTA:</b>	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD.
<b>ACTA INICIO:</b>	Suscrita el 14 de septiembre de 2009
<b>PRÓRROGA</b>	6 meses y 15 días
<b>ESTADO:</b>	Liquidado según Acta de Liquidación suscrita el 22 de julio de 2011.
<b>ADICION</b>	\$195.920.500

<b>CONTRATO:</b>	78 de 2009
<b>TIPO DE CONTRATO:</b>	Interventoría
<b>OBJETO:</b>	<i>Realizar la interventoría técnica, administrativa financiera y social al convenio interadministrativo de cofinanciación No. 08 de 2009.</i>
<b>VALOR TOTAL INCLUIDA LA ADICIÓN</b>	\$20.850.000
<b>CONTRATISTA:</b>	Miguel Leonardo Fernández Torres

[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”**

3.4.1. Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Por falta de seguimiento a la ejecución del convenio por parte de la Interventoría y por el no cumplimiento del objeto contractual.

De la revisión del convenio 08 de 2009 se pudo evidenciar lo siguiente:

Se suscribió y ejecutó en el marco del proyecto 258, Desarrollo de acciones para la Reubicación, Legalización Mejoramiento y Soluciones de Vivienda Rural, cuyo componente era la Asesoría y Acompañamiento para la Titulación de Predios Baldíos de la Localidad de Sumapaz.

Se evidenciaron inconsistencias en la información remitida a este ente de control, radicada por la administración local el 31 de Julio de 2015, ya que relacionan 381 solicitudes para titulación de predios y presuntamente se titularon 281, negándose la titulación de 217 predios y se archivaron 64 solicitudes de titulación, la cual no coincide con la información remitida por el INCODER, con radicación de la Contraloría No 1-2015-19712 del 25 de septiembre de 2015; situación que se pudo confirmar en la revisión matemática y en lo manifestado por el interventor según acta administrativa fiscal suscrita el 23 de septiembre de los corrientes y el informe de la interventoría fechado el 08 de junio de 2011, en los cuales se manejan cifras diferentes, como se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO 7  
COMPARATIVO INFORMACION TITULACION PREDIOS BALDIOS SUMAPAZ**

ITEM	INFORME DE ALCALDIA	INFORME DEL INCODER	SEGUN ACTA DE VISITA FISCAL DEL 23 SEP/15 y DEL INF DEL INTERVENTOR DEL 8 JUN/11
NUMERO SOLICITUDES PRESENTADAS	381	291	375
NUMERO DE PREDIOS TITULADOS	281	191	237
NUMEROS DE PREDIOS CON NEGACION	217	94	115
NUMERO DE ARCHIVOS	64	16	23
SOLICITUDES EN TRAMITE	0	6	0

Fuente: Informes de FDLS, INCODER y Acta de Visita del 23 sep. 2015

Del estudio de las Resoluciones que negaron la adjudicación de terrenos baldíos se evidenció que la negación obedeció en un alto porcentaje a que se radicaron solicitudes de titulación de terrenos que se encontraban en el Sistema de Áreas

[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”**

Protegidas que de acuerdo al uso del suelo, según el POT de Bogotá para la Localidad de Sumapaz (Art. 419 del Decreto 190 de 2004), y de otra parte a que los solicitantes no demostraron tener bajo la explotación económica las dos terceras partes de la superficie de los predios solicitados en adjudicación esto de acuerdo a lo normado en la Ley 160 de 1994, las mencionadas Resoluciones (Cuadro anterior) no se encuentran notificadas a los interesados, es decir, no están ejecutoriadas; (folios 5453 al 5616 de la carpeta 34 de 58, del convenio 08 de 2009).

En cuanto a las Resoluciones suscritas adjudicando baldíos se observó un alto porcentaje de Resoluciones sin notificación a los interesados, es decir, no están ejecutoriadas, folios 5292 a 5297, 5303 a 5309, 5309 a 5314, 5321 a 5326, 5327 a 5332, 5333 a 5338, 5339 a 5344, 5345 a 5350, 5351 a 5356, 5357 a 5362, 5363 a 5368, 5369 a 5374, 5375 a 5380, 5381 a 5386, 5387 a 5392, 5393 a 5398 (...).

Igualmente dentro de estas Resoluciones de adjudicación de baldíos no aparecen evidencias que demuestren su registro ante La Oficina de Instrumentos Públicos Zona Sur, lo cual se ratifica en el acta de visita administrativa suscrita el 23 de septiembre de 2015, con el interventor del convenio 08 de 2009, en la cual se dejó la siguiente nota: “A la altura de esta diligencia se deja constancia que revisadas las carpetas contentivas del convenio en comento , se evidencio que no reposa el registro de matrícula inmobiliaria emitido por la oficina de instrumentos públicos donde se encuentre la anotación de registro de las Resoluciones de adjudicación de los predios baldíos”, pues el fin último, es la legalización de los predios, la cual se da con el registro de las Resoluciones de adjudicación y esto para dar estricto cumplimiento a lo que se quiere solucionar con el proyecto, cual es que la población Sumapaceña pueda beneficiarse de los subsidios de vivienda del Distrito y la Nación, corroborándose en los estudios previos, (folio 7 de la carpeta 1 de 58) que a la letra dice: “En buena parte, por no tener la titularidad de sus predios. Se conoce que uno de los requisitos exigibles para acceder a un subsidio de vivienda es la presentación del certificado expedido por la Oficina de Registro de instrumentos públicos y privados que demuestren la propiedad sobre el bien”.

De la revisión del acta de visita administrativa en comento, se evidencia que el interventor manifiesto “que dentro de las obligaciones de la UNAD se establecida (sic) el acompañamiento y asesoramiento de los habitantes de la localidad que acudieron para solicitar la titulación de predios en cuanto a que cumplieran los requisitos previos exigidos por la ley para que el INCODER profiriera el correspondiente auto admisorio de esas solicitudes e iniciar el proceso, esto quiere decir que la UNAD se encargaba como lo dije anteriormente de que dichas solicitudes se cumplieran tal cual lo exige la Ley 160 de 1994, llevando el estudio de títulos en el cual se establecía la condición de cada solicitante con relación al predio, realizar los planos y correspondientes levantamientos topográficos, establecer la explotación que los solicitantes le están dando al predio y asesorarlos y coadyuvarles en el cumplimiento de los requisitos ordenados por la Ley para iniciar el trámite de titulación por parte del INCODER”. Lo cual es concordante

[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 lo exigido en la cláusula Primera del convenio interadministrativo de cofinanciación 08 de 2009, numeral 1º., literales a), b) y c), numeral 2º, subnumerales 1, 2 y 3.

No obstante, se presentó un alto porcentaje de negación de adjudicación de predios baldíos por el deficiente asesoramiento y desconocimiento de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 190 de 2004.

De la revisión de las carpetas contentivas del convenio interadministrativo de cofinanciación 08 de 2009, no se evidenciaron los registros de las Resoluciones de adjudicación de baldíos ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, únicamente se observa el sello del INCODER para ser diligenciado en la oficina de Registro, así las cosas, no se cumplió con la legalización de los predios que era el fin último del objeto contractual.

Se evidencia que la interventoría realizada al convenio interadministrativo de cofinanciación 08 de 2009, fue bastante deficiente, lo cual se refleja en los informes del interventor, pues estos presentan cifras inconsistentes con relación a las presentadas por el INCODER y por el FDLS, además, por parte de la interventoría no se le exigió al grupo ejecutor, una revisión y estudio técnico y jurídico para establecer que las solicitudes cumplieran con lo exigido en la Ley 160 de 1994 y en el Decreto 190 de 2004, antes de ser radicadas en el INCODER.

**CUADRO 8  
CUANTIFICACION PRESUNTO DETRIMENTO**

CONCEPTO	VALOR
Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 08 de 2009	\$605.561.500
Contrato de Interventoría 78 de 2009	\$20.850.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$626.411.000</b>

Fuente: Carpetas Contratos referidos

Es así como la omisión por parte del FDLS en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía dentro del desarrollo de la contratación auditada afectó la destinación de los recursos públicos y generó un efecto negativo en la ejecución del contrato al no existir controles necesarios por parte de la administración local y de la interventoría.

Por lo tanto, se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de SEISCIENTOS VEINTISEIS MILLONES CUATROCIENTOS ONCE MIL PESOS M/CTE (\$626.411.000), por la transgresión a lo establecido en el Art. 6 de la Ley 610, artículo 2- Objetivos del Sistema 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”**

Control Interno de la Ley 87 de 1993, numeral 1 y 2 del Art.34 y numerales 31 y 34 del art. 48 del Código Único Disciplinario, y numeral 1º del Art. 26 de la Ley 80 de 1993.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA:**

No se acepta la respuesta entregada por parte del FDL de Sumapaz con radicación 1-2015-20836 del 201510-08, toda vez que los argumentos esgrimidos por la administración no son de buen recibo por este Ente de control porque carecen de justificación técnica y jurídica para desvirtuar cada una de las observaciones planteadas en el informe preliminar; sin embargo, confrontando la información de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos ORIP – Bogotá Zona Sur según requerimiento del 2 de octubre de 2015 con N° 50S2015ER22043 solicitada por este ente de control y que fue respondida mediante oficio 50S2015EE27887 del 7 de octubre de 2015, con radicación de la Contraloría 1-2015-21073 del 13 de octubre de 2015, en la cual allegan los certificados de libertad y tradición generados por las Resoluciones suscritas por el INCODER adjudicando baldíos en las vigencias 2009, 2010 y 2011 en localidad de Sumapaz.

De esta manera se pudo establecer que de la revisión de los certificados de libertad entregados por la ORIP frente a las carpetas del Convenio 08 de 2009, se pudo evidenciar lo siguiente: De los 221 Certificados de libertad entregados por la ORIP, se encontró uno repetido, es decir, para un total de 220, confirmándose efectivamente que se titularon y legalizaron ante la ORIP, 220 predios; pero de la revisión de las carpetas del convenio en mención se encontraron las siguientes Resoluciones suscritas por el INCODER y no registradas en la ORIP, es decir, sin legalizar, así: 244, 245, 255, 260, 273 y 290 del 29 de abril de 2010; 307 del 30 de abril de 2010; 819 y 829 del 5 de mayo de 2010; 447 del 28 de mayo de 2010; 532 del 22 de junio de 2010; 632 del 4 de julio de 2010, 589 del 8 de julio de 2010, 298, 549, y 610 del 9 de julio de 2010; 625, 629, 632 y 639 del 12 de julio de 2010; 646 del 13 de julio de 2010; 790, 794 y 797 del 24 de septiembre de 2010; 100, 105, 109 y 121 del 15 de marzo de 2011; 128, 133, 137, 140, 150, 152, 154, 156, 158 y 161 del 29 de marzo de 2011; 28 del 23 de marzo de 2012; 17, 21 y 22 del 29 de marzo de 2012; 35, 37, 39, 40, 41, 42 y 45 del 9 de abril de 2012; 263 del 13 de julio de 2012; 281 del 25 de julio de 2012; 283, 286 y 296 del 25 de julio de 2012. Teniendo en cuenta que la meta del proyecto 0258, era “*implementar los mecanismos legales y técnicos que permitan abordar los trámites para definir la situación legal de 250 predios baldíos*”, ésta no se cumplió porque únicamente se legalizaron ante la ORIP 220 Resoluciones de adjudicación de predios, emitidas por el INCODER, quedando pendientes por legalizar ante la ORIP 30 Resoluciones.

[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”**

Vale la pena indicar que se tomó cada uno de los certificados de libertad y tradición remitidos por la ORIP y se relacionaron en una base de datos en hoja electrónica Excel efectuándose un filtro para verificar que la información del certificado de tradición y libertad correspondiera a la información contenida en las Resoluciones de adjudicación de baldíos suscritas por el INCODER que reposan en las carpetas contentivas del convenio del FDLS.

**CUADRO 9  
CUANTIFICACION PRESUNTO DETRIMENTO**

CONCEPTO	VALOR
Valor Resoluciones sin legalizar ante la ORIP.	\$72.667.380
Contrato de Interventoría 78 de 2009	\$20.850.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$93.517.380</b>

Fuente: Carpetas Contratos referidos

Por lo anterior, se confirma como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria y por valor de NOVENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS DIECISIETE MIL TRESCIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE. (\$93.517.380) que se describe en el cuadro anterior, por la transgresión a lo establecido en el Art. 6 de la Ley 610, artículo 2- Objetivos del Sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993, numeral 1 y 2 del Art.34 y numerales 31 y 34 del art. 48 del Código Único Disciplinario, y numeral 1º del Art. 26 de la Ley 80 de 1993.

3.5. CONTRATO N° 52 de 2011

<b>TIPO CONTRATO:</b>	DE	Convenio Interadministrativo De Cofinanciación.
<b>OBJETO:</b>		<i>Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para adelantar las acciones necesarias y pertinentes para obtener la titulación de predios baldíos pertenecientes a familias de la localidad de Sumapaz.</i>
<b>PLAZO</b>		Seis (6) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.
<b>VALOR TOTAL:</b>		<b>\$110.608.570</b>
<b>CONTRATISTA:</b>		Universidad Nacional Abierta y A Distancia UNAD y el Instituto Colombiano De Desarrollo Rural INCODER, regional Cundinamarca.
<b>ACTA INICIO:</b>		26 de julio de 2011.
<b>PRORROGAS</b>		Nº 1 enero 23 de 2.012 (1) mes. Nº 2 febrero 23 de 2.012 (1) mes. Nº 3 marzo 23 de 2012 (1) mes. Nº 4 de junio 22 de 2012 (1) mes.
<b>SUSPENSION</b>		Nº 1 abril 17 de 2.012 (1) mes. Nº 2 mayo 17 de 2.012 (1) mes.

[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”**

<b>TERMINACION</b>	25 de julio de 2012
<b>ESTADO</b>	Liquidado según acta del 14 de septiembre de 2012

<b>CONTRATO:</b>	54 de 2011
<b>TIPO DE CONTRATO:</b>	Interventoría
<b>OBJETO:</b>	<i>Realizar la interventoría técnica, administrativa financiera y social al convenio interadministrativo de cofinanciación No. 52 de 2011</i>
<b>VALOR TOTAL</b>	\$9.391.430
<b>CONTRATISTA:</b>	Eldel Alfonso Suarez Mora
<b>CESION:</b>	Edith Puerto Barrera

3.5.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Por falta de seguimiento a la ejecución del convenio por parte de la Interventoría y por el no cumplimiento del objeto contractual.

De la revisión del convenio 52 de 2011, se observó lo siguiente.

El convenio se desarrolló en el marco del proyecto 258, que tenía como Objetivo General : *“Implementar los mecanismos legales y técnicos que permitan abordar los trámites para definir la situación legal de predios pertenecientes a los habitantes de la localidad de Sumapaz y el objetivo específico era adelantar las acciones necesarias y pertinentes para obtener el saneamiento jurídico, titulación y/o legalización de predios pertenecientes a las familias de la localidad de Sumapaz y solucionar los problemas de orden jurídico respecto a los títulos de propiedad”.*

Revisada la información sobre predios baldíos, radicado en la oficina de la Contraloría de Sumapaz, con número 20152020012551 del 31 de agosto de 2015 por parte del FDLS y el informe enviado por el INCODER con radicación de la Contraloría No 1-2015-19172 del 25 de septiembre de 2015 y según acta de visita administrativa del 29 de septiembre de los corrientes con la interventoría, se pudo evidenciar que las cifras matemáticamente no coinciden, como se evidencia en el siguiente cuadro:

**CUADRO 10  
COMPARATIVO INFORMACION TITULACION PREDIOS BALDIOS SUMAPAZ**

ITEM	INFORME DE ALCALDIA	INFORME DEL INCODER	SEGÚN ACTA DE VISITA FISCAL DEL 29 SEP/15, SUSCRITA POR LA INTERVENTORA
NUMERO SOLICITUDES PRESENTADAS	80	170	80

[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”**

ITEM	INFORME DE ALCALDIA	INFORME DEL INCODER	SEGÚN ACTA DE VISITA FISCAL DEL 29 SEP/15, SUSCRITA POR LA INTERVENTORA
NUMERO DE PREDIOS TITULADOS	22	27	22
NUMEROS DE PREDIOS CON NEGACION	34	98	34
EN TRAMITE	24	45	24
NUMERO DE ARCHIVOS	0	26	0

Fuente: Informes de FDLS, INCODER y Acta de Visita del 29 sep. 2015

Teniendo en cuenta que la meta era legalizar, titular o sanear 80 predios, a folios 8 y 9 del convenio 052 de 2011, en los numerales 1º. y 2º., se señala que la contratación incluirá: Convocar por medio de afiches e inscripción a los solicitantes, según formularios del INCODER.

A folios 297 al 303 se encuentran las convocatorias del convenio 52 de 2011.

De la revisión de las solicitudes de inscripción ante el INCODER y las Resoluciones de adjudicación y negación de baldíos (folios 758 a765, 778 a786, 800 a 807, 820 a 827 , 841 a 848, 860 a 867, 880 a 887 , 899 a 905, 923 , 936 a 943 , 955 a 961, 974 a 979 ,980 , 993 a 999 , 1000, 1014 a 1021, 1034 a 1041, 1056 a 1063, 1074 a 1080 ,1093 a 1099 ,1111 a 1117 , 1129 a 11351148 a 1155 (...)) se evidencia que las solicitudes de adjudicación de baldíos ante el INCODER y las Resoluciones de adjudicación y negación de baldíos enuncian que las solicitudes que dieron origen a estos actos administrativos, fueron suscritas en la vigencias de 2010 y comienzos del 2011, por lo tanto no tienen que ver con la ejecución del convenio 52 del 2011, el cual inició el 26 de julio de 2011, según acta de inicio. Por lo tanto los documentos soportes que reposan en las carpetas del convenio 52 de 2011, no pertenecen a su ejecución, lo cual se corrobora con las convocatorias donde se les informa a los Sumapaceños “*QUE SE RECIBIRAN SOLICITUDES PARA TRAMITAR LA ADJUDICACION DE PREDIOS BALDIOS EN LA LOCALIDAD 20 DE SUMAPAZ*” y de acuerdo a dichas convocatorias estas inscripciones se llevaron a cabo entre agosto y septiembre de 2011 (Folios 297 al 303); y teniendo en cuenta los informes de actividades de los periodos comprendidos entre el 26 de julio al 25 de agosto de 2011, folios 181 y 182 y del 26 de octubre al 25 de diciembre de 2011, folios 355 y 356, presentados por la UNAD, se evidenció que se recibieron 28 solicitudes y 85 solicitudes respectivamente, de las cuales no se encuentra ninguna referenciada en las

[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”***

Resoluciones de adjudicación y negación que reposan en las carpetas del convenio, pues son estas las Resoluciones que realmente pertenecen a la ejecución del convenio 52 de 2011.

Lo anterior, incumpliendo la meta de titulación de 80 predios, según lo estipulado en los estudios previos y la minuta, evidenciándose falta de seguimiento a la ejecución del convenio por parte de la interventoría. Las Resoluciones de adjudicación en un alto porcentaje se encuentran sin notificar a los interesados, es decir, no están debidamente ejecutoriadas y además no hay evidencia que hayan sido registradas en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos; igualmente, las Resoluciones que niegan la adjudicación se fundamentan en que los terrenos se encontraban en el Sistema de Áreas Protegidas, de acuerdo al artículo 419 del Decreto 190 de 2004, que es el POT para Bogotá y a que los solicitantes no demostraron tener bajo explotación económica las dos terceras partes de la superficie de los predios solicitados en adjudicación, y las Resoluciones en comento se encuentran sin notificación a los interesados. Folios 758 a 764, 778 a 785, 800 a 806, 820 a 826, 841 a 847, 860 a 865, 880 a 886, 899 a 904, 936 a 942, 955 a 960, 974 a 979, 993 a 999, a 1020, 1034 a 1040, 1056 a 1062, 1074 a 1079, 1093 a 1098, 111 a 116, 119 a 1134, 1148 a 1154 (...) entre otras. Documentos estos que hacen parte de la ejecución de otros convenios.

Se evidencia que la interventoría realizada al convenio interadministrativo de cofinanciación 52 de 2011, fue bastante deficiente, lo cual se refleja en los informes del interventor, pues estos presentan cifras inconsistentes con relación a las presentadas por el INCODER, además, por parte de la interventoría no se le exigió al grupo ejecutor, una revisión y estudio técnico y jurídico para establecer que las solicitudes cumplieran con lo exigido en la Ley 160 de 1994 y en el Decreto 190 de 2004, antes de ser radicadas en el INCODER; en cuanto a que los terrenos se encontraban en el Sistema de Áreas Protegidas, de acuerdo al artículo 419 del Decreto 190 de 2004, que es el POT para Bogotá y a que los solicitantes no demostraron tener bajo explotación económica las dos terceras partes de la superficie de los predios solicitados en adjudicación.

En el acta de visita administrativa fiscal suscrita el 29 de septiembre de los corrientes con la interventora del convenio en mención, se observa el desconocimiento de la Ley 160 de 1994 y el Decreto 190 de 2004, POT y demás normas ambientales por parte de los integrantes del grupo ejecutor, además falta de seguimiento a la ejecución del convenio por parte de la interventoría.

**CUADRO 11**

[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”**

**CUANTIFICACION PRESUNTO DETRIMENTO**

CONCEPTO	VALOR
Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 52 de 2011	\$110.608.570
Contrato de Interventoría 54 de 2011	\$9.391.430
<b>TOTAL</b>	<b>\$120.000.000</b>

Fuente: Carpetas Contratos referidos

Es así como la omisión por parte del FDLS en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía dentro del desarrollo de la contratación auditada afectó la destinación de los recursos públicos y generó un efecto negativo en la ejecución del contrato al no existir controles necesarios por parte de la administración local y de la interventoría.

Por lo tanto, se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de CIENTO VEINTE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$120.000.000), por la transgresión a lo establecido en el art. 6 de la Ley 610, artículo 2- Objetivos del Sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993, numeral 1 y 2 del Art.34 y numerales 31 y 34 del Art. 48 del Código Único Disciplinario, y numeral 1º del Art. 26 de la Ley 80 de 1993.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA:**

No se acepta la respuesta entregada por parte del FDL de Sumapaz con radicación 1-2015-20836 del 201510-08, toda vez que los argumentos esgrimidos por la administración no son de buen recibo por este Ente de control porque carecen de justificación técnica y jurídica para desvirtuar cada una de las observaciones planteadas en el informe preliminar, en razón a que efectivamente de la revisión de las carpetas contentivas del Convenio 52 de 2011, se pudo evidenciar que los documentos que allí reposan no pertenecen a la ejecución del convenio en mención sino a la ejecución de las vigencias de 2010 y comienzos de 2011; para lo cual el grupo auditor, mediante Oficio 12120-075 del 30 de septiembre de 2015, radicado en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos ORIP – Bogotá Zona Sur, el 2 de octubre de 2015, con el No. 50S2015ER22043, solicitó el inventario de las Resoluciones suscritas por el INCODER adjudicando baldíos en las vigencias 2009, 2010 y 2011; del cual se recibió respuesta, mediante el Oficio 50S2015EE27887 del 7 de octubre de 2015, con radicación de la Contraloría 1-2015-21073 de fecha 13 de octubre de 2015, información que se solicitó con base en el informe aportado por el INCODER; de la revisión de los certificados de libertad entregados por la ORIP frente a las carpetas del Convenio 52 de 2011, se pudo establecer que tanto las Resoluciones legalizadas ante la ORIP, como las no Registradas y legalizadas, son documentos que pertenecen a

[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”**

la ejecución del Convenio 08 de 2009, las cuales fueron relacionadas en el Hallazgo del Convenio 08 de 2009, es decir, se encuentran mal archivadas y no se evidencian documentos que den vestigios de la titulación y de la legalización de Resoluciones que se hayan originado dentro de la ejecución del Convenio 52 de 2011; Se evidencia una grave falta de seguimiento al convenio por parte del interventor, lo cual se puede ratificar en el informe de actividades del periodo del 26 de octubre al 25 de diciembre de 2011, presentado por la UNAD, folios 355 a 356, donde se evidencia que se recibieron 85 solicitudes, de las cuales ninguna se encuentra referenciada en las Resoluciones de Adjudicación y de Negación que reposan en las carpetas del convenio, siendo estas Resoluciones las que realmente pertenecen al Convenio 52 de 2011.

Adicionalmente se realizó la revisión de las órdenes de pago y acta de liquidación en la cual se pudo establecer que además se pagó al contratista un valor no ejecutado de \$979.749 que estaba cuantificado en el acta de liquidación lo cual deja aun ver más la falta de seguimiento y revisión por parte del FDLS.

Por lo cual se confirma como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por valor de CIENTO VEINTE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$120.000.000) como se describe en cuadro anterior, por la transgresión a lo establecido en el art. 6 de la Ley 610, artículo 2- Objetivos del Sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993, numeral 1 y 2 del Art.34 y numerales 31 y 34 del Art. 48 del Código Único Disciplinario, y numeral 1º del Art. 26 de la Ley 80 de 1993.

3.6. CONTRATO Nº 5 de 2012.

<b>TIPO CONTRATO:</b>	<b>DE</b>	Convenio Interadministrativo De Cofinanciación
<b>OBJETO:</b>		Adelantar las acciones necesarias y pertinentes para obtener la titulación de predios baldíos pertenecientes a familias de la localidad de Sumapaz.
<b>PLAZO</b>		Siete (7) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.
<b>VALOR:</b>		\$132.609.833
<b>CONTRATISTA:</b>		Instituto Colombiano De Desarrollo Rural INCODER regional Cundinamarca y Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD.
<b>ACTA INICIO:</b>		Suscrita el 06 de septiembre de 2012.
<b>ESTADO:</b>		Liquidado según acta de liquidación suscrita el 17 de diciembre de 2013.

<b>CONTRATO:</b>	23 de 2012
<b>TIPO CONTRATO:</b>	<b>DE</b> 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”**

<b>OBJETO:</b>	<i>Realizar la interventoría técnica, administrativa financiera y social al convenio interadministrativo de cofinanciación No. 5 de 2012</i>
<b>VALOR TOTAL</b>	\$11.000.000
<b>CONTRATISTA:</b>	Hernando Pinzón Rueda

3.6.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Por falta de seguimiento a la ejecución del convenio por parte de la Interventoría. y por el no cumplimiento del objeto contractual.

De la revisión del convenio 5 de 2012, se observó lo siguiente:

El convenio se suscribió y ejecutó en el marco del proyecto 258 “desarrollos para la reubicación, legalización, mejoramiento y soluciones de vivienda rural”.

**Objetivo General:** “Implementar mecanismos legales y técnicos que permitan abordar los trámites para definir la situación legal de predios pertenecientes a los habitantes de la Localidad de Sumapaz”.

**Objetivo Específico:** “Adelantar las acciones necesarias y pertinentes para obtener el saneamiento jurídico, titulación y/o legalización de predios pertenecientes a familias de la Localidad de Sumapaz y solucionar los problemas de orden jurídico respecto a los títulos de propiedad”.

De acuerdo a los estudios previos (folio 37), la contratación incluiría:

- Convocatoria directa por medio de oficio en papel bond 75 gr.
- Inscripciones de los solicitantes, según formularios del INCODER.

A folios 257 a 260, se observa el nuevo listado de los 80 predios en trámite objeto del convenio 5 de 2012.

Revisada la información sobre predios baldíos, radicada en la oficina de la Contraloría de Sumapaz, con número 20152020012551 del 31 de agosto de 2015 por parte del FDLS y el informe enviado por el INCODER, con radicación de la Contraloría No 1-2015-19172 del 25 de septiembre de 2015 y lo manifestado por el interventor en el acta de visita administrativa, suscrita el 22 de septiembre de 2015, se pudo evidenciar que las cifras matemáticamente no coinciden.



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

**CUADRO 12  
COMPARATIVO INFORMACIÓN TITULACIÓN PREDIOS BALDIOS SUMAPAZ**

ITEM	INFORME DE ALCALDIA	INFORME DEL INCODER	SEGUN ACTA DE VISITA FISCAL DEL 22 SEP/15, SUSCRITA POR EL INTERVENTOR
NUMERO SOLICITUDES PRESENTADAS	80	16	80
NUMERO DE PREDIOS TITULADOS	0	0	0
NUMEROS DE PREDIOS CON NEGACION	58	11	67
EN TRAMITE	22	5	13

Fuente: Informes de FDLS, INCODER y Acta de Visita del 29 sep. 2015

De la revisión de las solicitudes presentadas ante el INCODER para obtener la titulación de los predios, se evidencia que las solicitudes tienen fechas del 2010, 2011 y comienzos del 2012, por lo tanto pertenecen a la ejecución de otros convenios pero no al que nos ocupa, convenio 5 de 2012. (folios 801, 805, 807, 808, 809, 810, 812, 814, 816, 822, 830, 834, 835, 836, 838, 840, 846, 854 a 862, 867, 871, 888, 891, 893, 894, 895, 896 a 898, 900, 908, 914 a 922, 928, 970, 975, 976 a 985, 991, 1001 a 1017, 1128, 1147, 1169, 1190, 1240, 1242, 1263, 1271 a 1279, 1284, 1309, 1355, 1374, 1401 a 1409, 1414, 1501, 1521, 1542, 1583, 1849, 1871, 1893, 1915, 1937, 1964, 1985, 2036, 2091, 2111, 2134), entre otras.

De la revisión de las Resoluciones que niegan la adjudicación de baldíos se pudo evidenciar que estas Resoluciones obedecen a solicitudes radicadas ante el INCODER en los años 2010, 2011 y comienzos del 2012; por lo tanto estos documentos soportes no pertenecen a la ejecución del convenio 5 de 2012. (Folios 2963 a 2982, 3007 a 3009, 3098 a 3100, 3105 a 3108, 3003 a 3200 (...)) entre otras; estas Resoluciones a la fecha no están notificadas a los interesados, por lo tanto, no se encuentran debidamente ejecutoriadas.

Se observa que estas Resoluciones que niegan la adjudicación de baldíos están sustentadas en que los terrenos se encuentran por arriba de los 3000 m.s.n.m, en unos casos, otros están muy cerca de las zonas de reserva forestal o del parque nacional de Sumapaz, situación que se viene evidenciando desde los años 2008, 2009, 2010 y 2011, con lo cual se concluye que la ejecución del convenio no fue eficiente, puesto que ya se tenía conocimiento de la geografía del terreno en Sumapaz y se siguieron tramitando radicaciones ante el INCODER de terrenos que según la experticia del mismo ente se sabía que se encontraban bajo esas

[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”**

condiciones geográficas; inobservando lo señalado en la cláusula 2ª. del convenio, en sus numerales 2, 3 y 4 pues no se implementaron los mecanismos legales y técnicos antes de radicar las solicitudes ante el INCODER, lo cual se puede corroborar en el acta de visita administrativa suscrita el 22 de septiembre de 2015 con el interventor del Convenio 5 de 2012.

Se evidencia que la interventoría realizada al convenio interadministrativo de cofinanciación 5 de 2012, fue bastante deficiente, lo cual se refleja en los informes del interventor, pues estos presentan cifras inconsistentes con relación a las presentadas por el INCODER y el FDLS, además, por parte de la interventoría no se le exigió al grupo ejecutor, una revisión y estudio técnico y jurídico para establecer que las solicitudes cumplieran con lo exigido en la Ley 160 de 1994 y en el Decreto 190 de 2004, antes de ser radicadas en el INCODER.

Se evidenció que se suscribió el convenio interadministrativo de cofinanciación 52 de 2011, el cual tuvo cuatro (4) prórrogas y dos (2) suspensiones, terminando finalmente su ejecución el 25 de julio de 2012, sin embargo, la Administración suscribió el convenio interadministrativo de cofinanciación No 5 de 2012 el 13 de abril de 2012, estando en ejecución aun el convenio interadministrativo de cofinanciación 52 de 2011, con lo cual se evidencia la improvisación en la suscripción de este tipo de convenios y la inobservancia al principio de transparencia consagrado en la Ley 80 de 1993.

De otra parte, en los convenios revisados sobre titulación de baldíos se observó que los equipos ejecutores no presentaron documentos acreditando su experiencia e idoneidad, la información suministrada por la Alcaldía sobre predios baldíos al grupo auditor, según oficio 20152020012551 del 31 de julio de 2015, no es confiable ya que como se observa en el anexo 2 convenio 8 de 2009 de la misma comunicación, no concuerda el número de solicitudes reportadas por la Alcaldía Local de 381 frente a 562 que resultaría de la sumatoria del mismo informe.

**CUADRO 13  
CUANTIFICACION PRESUNTO DETRIMENTO**

CONCEPTO	VALOR
Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 5 de 2012	\$132.609.833
Contrato de Interventoría 23 de 2012	\$11.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$143.609.833</b>

Fuente: Carpetas Contratos referidos

[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”***

Es así como la omisión por parte del FDLS en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía dentro del desarrollo de la contratación auditada afectó la destinación de los recursos públicos y generó un efecto negativo en la ejecución del contrato al no existir controles necesarios por parte de la administración local y de la interventoría.

Por lo tanto, se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de CIENTO CUARENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS NUEVE MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE (\$143.609.833), por la transgresión a lo establecido en el art. 6 de la Ley 610, artículo 2- Objetivos del Sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993, numeral 1 y 2 del art.34 y numerales 31 y 34 del art. 48 del Código Único Disciplinario, y numeral 1º del art. 26 de la Ley 80 de 1993.

**ANALISIS DE LA RESPUESTA:**

No se acepta la respuesta entregada por parte del FDL de Sumapaz con radicación 1-2015-20836 del 201510-08, toda vez que los argumentos esgrimidos por la administración no son de buen recibo por este Ente de control porque carecen de justificación técnica y jurídica para desvirtuar cada una de las observaciones planteadas en el informe preliminar, en razón a que se pudo establecer que las solicitudes radicadas ante el INCODER para obtener la titulación de predios baldíos, están fechadas en las vigencias 2010, 2011 y comienzos de 2012, por lo tanto pertenecen a la ejecución de otros convenios y no a la ejecución del Convenio 5 de 2012, es decir, en el convenio en mención no se suscribió ninguna Resolución de titulación por parte del INCODER y por obvias razones, no se legalizó ninguna Resolución de adjudicación ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos – Bogotá Zona Sur . De otra parte, se observó que las Resoluciones que niegan la adjudicación de baldíos se sustentan en que los terrenos se encuentran por arriba de los 3000 m.s.n.m en algunos casos, en otros, están muy cerca de las zonas de reserva forestal o Parque Nacional de Sumapaz, situación que se evidenció desde el año 2008, cuando se estaba comenzando a desarrollar el proyecto 258, por lo tanto, ya se tenía una vasta experiencia en el conocimiento del territorio y como consecuencia, en el Convenio 5 de 2012, el INCODER no emitió Resolución alguna titulando baldíos en la Localidad de Sumapaz, se observa una grave falta de seguimiento a la ejecución del convenio por parte de la interventoría al avalar informes con documentos que hacen parte de la ejecución de otros convenios y que no tenían relación alguna con la ejecución del Convenio 5 de 2012.

Sin embargo de la revisión de las órdenes de pago y acta de liquidación se pudo evidenciar un saldo no ejecutado por el contratista por valor de \$3.995.028 y que

[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”***

fue descontado de los aportes del FDLS según orden de pago 887 del 20/12/2013 como reza a folios 6361 al 6364; por lo tanto se ajusta el valor del hallazgo quedando de la siguiente manera:

**CUADRO 14  
CUANTIFICACION PRESUNTO DETRIMENTO**

<b>CONCEPTO</b>	<b>VALOR</b>
Convenio Interadministrativo de Cofinanciación 5 de 2012	\$128.614.805
Contrato de Interventoría 23 de 2012	\$11.000.000
<b>TOTAL</b>	<b>\$139.614.805</b>

Fuente: Carpetas Contratos referidos

Por lo cual se configura como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria por valor de CIENTO TREINTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CATORCE MIL OCHOCIENTOS CINCO PESOS M/CTE (\$139.614.805), por la transgresión a lo establecido en el art. 6 de la Ley 610, artículo 2- Objetivos del Sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993, numeral 1 y 2 del art.34 y numerales 31 y 34 del art. 48 del Código Único Disciplinario, y numeral 1º del art. 26 de la Ley 80 de 1993.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION
<b>1. ADMINISTRATIVOS</b>	6		3.1.1 3.2.1 3.3.1 3.4.1 3.5.1 3.6.1
<b>2. DISCIPLINARIOS</b>	6		3.1.1 3.2.1 3.3.1 3.4.1 3.5.1 3.6.1
<b>3. PENALES</b>			
<b>4. FISCALES</b>	3	\$93.517.380 \$120.000.000 \$139.614.805 <b>TOTAL \$353.132.185</b>	3.4.1 3.5.1 3.6.1

N/A= No aplica.