

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO
CÓDIGO 161**

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE- FDLS

PERÍODO AUDITADO 2012 - 2013

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

BOGOTÁ, D.C, OCTUBRE DE 2015

**FONDO DE DESARROLLO LOCAL
DE SANTA FE**

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Botero Mejía
Director Sectorial de Fiscalización	Gabriel Alejandro Guzmán Useche
Subdirector de Gestión Local	Libia Marlene Alba López
Asesor	Rafael Alfonso Ortega Rozo
Gerente Local	William Eduardo González Mahecha
Equipo de auditoría	Erwin Gaeth Mera Jaime Rodríguez Vargas Cesar Augusto Campos Suarez apoyo técnico

CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	13
ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS	46

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.

Señor
CARLOS RODOLFO BORJA HERRERA
Alcalde Local de Santa Fe
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 Santa Fe a las vigencias 2012 a 2013, con el fin de evaluar 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, contratos de obra, convenios de asociación y convenios interadministrativos 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 ésta 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 auditado.

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 FDL de Santa Fe, apoyado en las pruebas y

estudios de las evidencias y documentos que soportan los procesos de contratación de prestación de servicios personales, de convenios de asociación y contrato de suministros, seleccionados en la muestra de auditoría, 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.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio N° 1-2015-20997 de 13/10/2015, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión en el área de contratación del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, **no cumple** los principios evaluados de eficiencia, eficacia y economía.

En el periodo evaluado el FDL de Santa Fe suscribió un total de 613 contratos por valor de \$57.527.228.799, de los cuales, en la presente auditoría, la Contraloría evaluó una muestra de 18 contratos en cuantía de \$8.243.645.565.

Producto de la evaluación el Capítulo 3 de este informe consigna los resultados del proceso de auditoría de desempeño realizado al Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, específicamente los hallazgos configurados.

Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

El control fiscal interno implementado en el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe para los contratos auditados, presenta debilidades de eficiencia y de calidad. Los puntos de control desplegados para las fases pre, contra y post contractual presentan debilidades para el logro de los objetivos institucionales.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

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

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

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

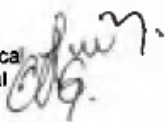
El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE
Director Técnico Sectorial Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Libia Marien Alba López -Subdirectora de Gestión Local
Elaboró: William Eduardo González Mahecha - Gerente Local



2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Conforme a lo programado en el PAD 2015, esta auditoría de desempeño hizo énfasis en los contratos de convenios de asociación, interadministrativos y de obra de vigencias 2012 a 2013, con el fin de establecer si con el proceso de contratación realizado se cumplió con el objeto y obligaciones pactados y se lograron solucionar las necesidades que se pretendían atender, para lo cual se efectuaron pruebas de auditoria tendientes a:

- Revisión sobre el cumplimiento del objeto contratado
- Revisión de las obligaciones pactadas en los contratos y su cumplimiento
- Análisis de los valores pagados a los contratistas cada mes
- Análisis de los productos entregados por los contratistas frente a los resultados alcanzados por estos productos.

Revisión de los documentos que soportan los productos generados, como informes, reportes, etc

El equipo auditor enmarcó la revisión basándose en los aspectos, Precontractual, Contractual, ejecución, terminación y liquidación, de conformidad al alcance previsto (ver cuadro “..MUESTRA DE CONTRATACIÓN VIGENCIA 2012, 2013..”).

La muestra de Contratación se determinó sobre las vigencias 2012 y 2013, por un valor del universo de \$37.724.851.334, fueron seleccionados (18) contratos por un valor de \$8.243.645.565. El criterio de selección, se dio en cumplimiento a las directrices impartidas en el memorando de asignación radicado bajo el No. 3-2015-13125 del 1 de julio de 2015.

CUADRO No.1
INFORMACIÓN DE UNIVERSO Y MUESTRA AUDITADA

VIGENCIA(S) AUDITADA(S)	VALOR DEL PRESUPUESTO	VALOR DE CONTRATOS	CANTIDAD DE CONTRATOS	VALOR DE CONTRATOS EVALUADOS	CANTIDAD DE CONTRATOS EVALUADOS
	UNIVERSO	UNIVERSO	UNIVERSO	MUESTRA	MUESTRA
2012	19.477.808.000	17.501.659.747	170	4.301.745.968	14

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VIGENCIA(S) AUDITADA(S)	VALOR DEL PRESUPUESTO	VALOR DE CONTRATOS	CANTIDAD DE CONTRATOS	VALOR DE CONTRATOS EVALUADOS	CANTIDAD DE CONTRATOS EVALUADOS
	UNIVERSO	UNIVERSO	UNIVERSO	MUESTRA	MUESTRA
2013	20.998.406.883	20.223.191.587	267	3.941.899.597	4
TOTAL	40.476.214.883	37.724.851.334	437	8.243.645.565	18

Fuente: Información reportada a través de SIVICOF en la vigencia 2012 a 2013 – Inversión Directa.

**CUADRO No 2
MUESTRA DE CONTRATACIÓN VIGENCIA 2012, 2013**

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Estado Actual.
161 2013	1161	CPS	EL CONTRATISTA SE OBLIGA A PRESTAR LOS SERVICIOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL CORREDOR CULTURAL DE LA LOCALIDAD, DENTRO DEL MARCO DEL PROYECTO No. 1161 PROGRAMAS CULTURALES PARA TODOS Y TODAS	\$285.944.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	WILLIAM GONZÁLEZ	Liquidado
063 2013	1157	CIA	AUNAR RECURSOS TÉCNICOS, FÍSICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS ENTRE LA CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR Y EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE, PARA EJECUTAR EL PROGRAMA DE REASENTAMIENTO DEL DISTRITO CAPITAL, CON LOS HOGARES LOCALIZADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO DE LA LOCALIDAD Y QUE HAN SIDO IDENTIFICADOS Y DEFINIDOS POR EL FOPAE, EN LOS TÉRMINOS DEL DECRETO DISTRITAL 255 DE 2013, CON EL FIN DE PROTEGER LA VIDA Y FORTALECER LA CAPACIDAD DE GESTIÓN DE LA ALCALDÍA LOCAL	\$3.071.927.335	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015 PAD 2015	JAIME RODRIGUEZ	En ejecución.
094 2012	388	CIA	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR ACCIONES QUE CONTRIBUYAN A MEJORAR LAS CONDICIONES DE SALUD DE LOS HABITANTES DE LA LOCALIDAD EN EL MARCO DEL PROYECTO NO. 388 POR EL DERECHO A UNA LOCALIDAD SANA. COMPONENTES: APOYO AL PROGRAMA DE SALUD A SU CASA; ATENCIÓN EN SALUD A NIÑOS Y NIÑAS EN CASAS VECINALES. JARDINES ENTRE OTRAS Y ATENCIÓN INTEGRAL A JOVENES SUSTANCIAS PSICOACTIVAS, SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA	\$506.571.124	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	JAIME RODRIGUEZ	Liquidado
009 2012	519	CAS	EJECUTAR ACCIONES BAJO EL SERVICIO DE APOYO ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL- ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN SITUACIÓN DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN EL COMEDOR COMUNITARIO DEL BARRIO LA PEÑA.	\$383.919.360	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	ERWIN GAETH MERA	Liquidado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Estado Actual.
015 2012	519	CAS	EJECUTAR ACCIONES BAJO EL SERVICIO DE APOYO ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL- ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN SITUACIÓN DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN EL COMEDOR COMUNITARIO DEL BARRIO ROCÍO ALTO	\$315.270.648	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	ERWIN GAETH MERA	Liquidado
145 2012	460	CAS	EL EJECUTOR SE OBLIGA A ANUJAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR ACCIONES DE ATENCIÓN TERAPÉUTICA, PREVENCIÓN Y PROMOCIÓN A NIÑAS, NIÑOS, Y ADOLESCENTES Y SUS FAMILIAS, VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR, MALTRATO INFANTIL Y ABUSO SEXUAL, O QUE SE ENCUENTREN EN RIESGO FRENTE A ESTE TIPO DE VIOLENCIAS EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE. PARA CONTRIBUIR AL RESTABLECIMIENTO DE SUS DERECHOS	\$300.860.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	JAIME RODRIGUEZ VARGAS	Liquidado
105 2013	1147	CIA	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS CON EL FIN DE DESARROLLAR ACCIONES QUE PERMITAN POTENCIALIZAR EL DESARROLLO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN SU PRIMERA INFANCIA, A LA VEZ QUE SE CUALIFICAN LAS CAPACIDADES SUS CUIDADORES, FORTALECIENDO SU ROL EDUCATIVO MEJORANDO LAS PRÁCTICAS DE CUIDADO	\$259.618.262	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015 PAD 2015	WILLIAM GONZALEZ	Liquidado
016 2012	519	CAS	EJECUTAR ACCIONES BAJO EL SERVICIO DE APOYO ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL- ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN SITUACIÓN DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN EL COMEDOR COMUNITARIO DEL BARRIO EL DORADO. ALCANCE DEL OBJETO EL OBJETO A CONTRATAR SE ENMARCA BAJO LOS SIGUIENTES OBJETIVOS ESPECÍFICOS: 1. OFRECER A LA POBLACIÓN PARTICIPANTE, RACIONES ALIMENTARIAS EN LAS CANTIDADES CONTRATADAS, ADECUADAS E INOCUAS, CON UN APORTE DEL 35% AL 40% DE LAS RECOMENDACIONES DIARIAS DE CALORÍAS Y NUTRIENTES. 2. ADELANTAR ACCIONES DE VIGILANCIA NUTRICIONAL RELACIONADAS CON TOMA DE MEDIDAS DE TALLA Y PESO DE LOS PARTICIPANTES SEGÚN PARÁMETROS ESTABLECIDOS POR LA SDIS. 3. CUMPLIR CON LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS DE LAS CONDICIONES HIGIÉNICAS SANITARIAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE UN SERVICIO DE ALIMENTACIÓN. 4. CUMPLIR LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE INCLUSIÓN SOCIAL 5. CUMPLIR LAS OBLIGACIONES DE ORDEN ADMINISTRATIVO	\$256.351.810	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	ERWIN GAETH MERA	Liquidado
008 2012	519	CAS	EJECUTAR ACCIONES BAJO EL SERVICIO DE APOYO ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL- ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN	\$255.440.641	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	ERWIN GAETH MERA	Liquidado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Estado Actual.
			SITUACIÓN DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN EL COMEDOR COMUNITARIO DEL BARRIO TURBAY AYALA.		tual y de ejecución.			
089 2013	1161	CAS	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS Y HUMANOS PARA BRINDAR A LOS NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES DE LA LOCALIDAD ESCOLARIZADOS Y DESESCOLARIZADOS ENTRE LOS 7 Y 20 AÑOS DE EDAD, QUE HAYAN PARTICIPADO EN FORMACIÓN MUSICAL, (GRAMÁTICA INTEGRAL) INSTRUMENTAL O PARTICIPACIÓN EN PRÁCTICA ORQUESTAL SINFÓNICA Y/O CORAL DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE O DE NIÑOS Y JÓVENES CON Y SIN CONOCIMIENTO MUSICAL, FORMACIÓN INTEGRAL CON EL OBJETIVO DE DAR CONTINUIDAD Y FORTALECER LA ORQUESTA FILARMÓNICA JUVENIL DE LA LOCALIDAD	\$324.410.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	JAIME RODRIGUEZ VARGAS.	Liquidado
017 2012	519	CAS	EJECUTAR ACCIONES BAJO EL SERVICIO DE APOYO ALIMENTARIO Y NUTRICIONAL- ATENCIÓN INTEGRAL A PERSONAS EN SITUACIÓN DE INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN EL COMEDOR COMUNITARIO ROCIÓ CENTRO ORIENTAL. ALCANCE DEL OBJETO EL OBJETO A CONTRATAR SE ENMARCA BAJO LOS SIGUIENTES OBJETIVOS ESPECÍFICOS: 1. OFRECER A LA POBLACIÓN PARTICIPANTE. RACIONES ALIMENTARIAS EN LAS CANTIDADES CONTRATADAS. ADECUADAS E INOCUAS. CON UN APOORTE DEL 35% AL 40% DE LAS RECOMENDACIONES DIARIAS DE CALORÍAS Y NUTRIENTES. 2. ADELANTAR ACCIONES DE VIGILANCIA NUTRICIONAL RELACIONADAS CON TOMA DE MEDIDAS DE TALLA Y PESO DE LOS PARTICIPANTES SEGÚN PARÁMETROS ESTABLECIDOS POR LA SDIS. 3. CUMPLIR CON LOS LINEAMIENTOS TÉCNICOS DE LAS CONDICIONES HIGIÉNICAS SANITARIAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE UN SERVICIO DE ALIMENTACIÓN. 4. CUMPLIR LAS ACCIONES DEL COMPONENTE DE INCLUSIÓN SOCIAL. 5. CUMPLIR LAS OBLIGACIONES DE ORDEN ADMINISTRATIVO	\$195.838.500	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	ERWIN GAETH MERA	Liquidado
022 2012	454	CIA	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR ACCIONES TENDIENTES A MEJORAR LAS CONDICIONES DE VIVIENDA Y SALUBRIDAD DE LOS HABITANTES DE LA LOCALIDAD TERCERA. A TRAVÉS DE PROGRAMAS DE PREVENCIÓN E INTERVENCIÓN EN EL CONTROL DE VECTORES PLAGA Y ROEDORES	\$151.834.793	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	WILLIAM GONZALEZ	Liquidado
095 2012	429	CIA	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS. ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA LA	\$104.501.309	Verificar la		WILLIAM GONZALEZ	Liquidado

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Estado Actual.
			EJECUCIÓN DE ACTIVIDADES QUE CONTRIBUYAN A MEJORAR LA SALUD ORAL DEL ADULTO MAYOR DE LA LOCALIDAD. EN EL MARCO DEL PROYECTO NO. 429 GESTIÓN SOCIAL E INTEGRAL PARA LA CALIDAD DE VIDA. COMPONENTE: APOYO EN PROGRAMAS EN SALUD ORAL ADULTOS		etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015		
134 2012	482	CIA	LAS PARTES SE COMPROMETEN A AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, ECONÓMICOS, HUMANOS Y FINANCIEROS, PARA LA REALIZACIÓN DE LA INTERVENTORIA TÉCNICA, LEGAL, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL AL CONTRATO DE OBRA PÚBLICA QUE RESULTE DE LA LICITACIÓN PÚBLICA NO.004 - 2012 CUYO OBJETO ES: EL DISEÑO Y LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE MANTENIMIENTO DE PARQUES EN LA LOCALIDAD DE SANTA FE EN BOGOTÁ. DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS PREVIOS Y LA PROPUESTA PRESENTADA. DOCUMENTOS QUE HACEN PARTE INTEGRAL DEL PRESENTE CONVENIO	\$148.500.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	JAIME RODRIGUEZ	Liquidado
112 2012	482	COP	EL DISEÑO Y LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE PARQUES DE LA LOCALIDAD DE SANTA FE EN BOGOTÁ D.C	\$1.350.000.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	JAIME RODRIGUEZ	Liquidado
028 2012	491	CIA	CONTRATAR EL APOYO LOGÍSTICO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS ENCUENTROS CIUDADANOS DE LA LOCALIDAD TERCERA, COMO PARTE DEL PROCESO DE ELABORACIÓN, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO LOCAL 2013-2016	\$72.160.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	ERWIN GAETH MERA	Liquidado
023 2012	388	CIA	EL HOSPITAL, SE OBLIGA PARA CON EL FONDO AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS BRINDAR LAS CONDICIONES DE ACCESO A LOS CENTROS DE SALUD PARA AQUELLAS PERSONAS QUE POR SUS CONDICIONES FÍSICAS Y/O ECONÓMICAS TENGAN INCONVENIENTE PARA CUMPLIR CON LAS CITAS O TRATAMIENTOS MÉDICOS EN MARCO DEL PROYECTO 388 POR EL DERECHO DE UNA LOCALIDAD DE SANA COMPONENTE: RUTAS SALUDABLES	\$76.509.616	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	PAD 2015	WILLIAM GONZALEZ	Liquidado
128 2012	1163	CAS	AUNAR ESFUERZOS TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS, FINANCIEROS, AMBIENTALES Y SOCIALES CON LA FINALIDAD DE GENERAR UNA CULTURA DEPORTIVA EN LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA PRACTICA DEPORTIVA, QUE LOS COMPROMETA EN LA FORMACION DE VALORES Y HABITOS DE APROVECHAMIENTO SANO Y CONSTRUCTIVO DEL TIEMPO LIBRE.	\$183.988.167	Verificar la etapa precontractual y de ejecución	PAD 2015	WILLIAM GONZALEZ	En ejecución.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Inicialmente se consideró en el plan de trabajo una muestra de 20 contratos por un valor total de \$ 8.534.126.274, la cual se ajustó quedando en 18 contratos por un valor total de \$ 8.243.645.565, como consta en mesa de trabajo.

Precontractual: se verificaron los documentos que dieron origen a los diferentes convenios y/o contratos, pudiéndose establecer que, en la muestra auditada, se han seguido los mandatos de la Ley 80 de 1993, específicamente en lo relacionado con convenios de asociación y contratos interadministrativos. Las necesidades se ajustan de acuerdo con los proyectos aprobados, determinando que estos se cumplen de conformidad con la normatividad vigente.

Contractual: Se auditó la documentación obrante en las carpetas de los convenios y/o contratos, a fin de verificar que los objetos contractuales se cumplieran, que los soportes de ejecución y financieros obraran dentro de las mismas, que los informes de los ejecutores, de las interventorías y sus respectivas supervisiones, tuvieran directa relación y coherencia con lo contratado versus lo soportado. Por otra parte, se determinó la veracidad de la información presentada, encaminada especialmente a la verdadera existencia de las personas naturales, que de una u otra forma apoyaron la realización de los mismos (revisión de hojas de vida, cuentas de cobro, e informes, entre otros).

Ejecución y Terminación: se puede evidenciar que en la mayoría de los contratos que hacen parte de la muestra, los contratistas cumplieron las obligaciones pactadas en el contrato, así como el Fondo de Desarrollo Local, cumplió a su vez con la realización de los pagos en los términos descritos, igualmente efectuó vigilancia o supervisión de la correcta ejecución del cada Convenio en los aspectos Técnico, Administrativo y Financiero.

No obstante lo anterior, se evidenciaron irregularidades en la ejecución de algunos acuerdos de voluntades, las cuales se detalla en el presente informe.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. CONTRATO DE OBRA 112 DE 2012

Objeto contractual:	El diseño y las obras de construcción, adecuación y mantenimiento de parques de la Localidad de Santa Fe Bogotá D.C.
Contratista:	Consortio Obras Parques
Valor inicial del contrato:	\$900.000.000.00 (novecientos millones de pesos)
Valor Adición1:	\$450.000.000.00 (cuatrocientos cincuenta millones de pesos)
Acta de inicio:	10 de enero de 2013
Plazo inicial de Ejecución:	Cinco meses (5)
Prorroga N°1:	Tres meses (3)
Plazo final de Ejecución:	Ocho meses (8)
Fecha de terminación:	09 de septiembre de 2013
Acta de recibo final de obra:	01 de noviembre de 2013
Valor final:	\$1.350.000.000.00 (mil trescientos cincuenta millones de Pesos)
Interventor:	Universidad Nacional de Colombia

3.1.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Realizado el proceso auditor a la ejecución de este contrato, con visita de obra realizada por la Contraloría de Bogotá D.C. los días 14 y 15 de Septiembre de 2015 a los frentes de este contrato para determinar la calidad de obra, las cantidades de obra ejecutadas y el estado actual de las mismas se establece:

Parque de las Cruces:

Falta el Balancín por vandalismo, afirmación que se infiere al encontrar su estructura afectada, tal y como se observa en los anexos fotográficos, razón por la cual es importante que la administración actúe de conformidad con el manual de mantenimiento, a fin de garantizar el funcionamiento del Ítem correspondiente y que no se desencadene mayor deterioro de la obra realizada. (Ver imagen siguiente).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Imagen 1.
Registro fotográfico parque de las Cruces



Los juegos infantiles, módulo identificado 3 A, presentan desprendimiento en las plataformas, dado el deterioro del polivinilo alveolar con filtro U.V a causa de vandalismo, evento que hace necesario realizar el arreglo correspondiente, dado que de no realizarse mantenimiento correctivo se puede ver afectado el módulo en su totalidad (ver imagen siguiente).

Imagen 2.
Registro fotográfico parque de las Cruces.



www.contraloriabogota.gov.co

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

Parque San Bernardo:

No se encuentra en funcionamiento el juego de columpios a causa de vandalismo, tal y como se observa en la Imagen siguiente, razón por la cual es importante que la administración tome las medidas necesarias que garantice el funcionamiento del Ítem correspondiente.

Imagen 3
Registro fotográfico parque San Bernardo



Los ítems 10849 “Desmote y **reinstalación** juegos infantiles tipo M-5 o 5 (columpios) e ítem 10568 Suministro e **Instalación** juegos Infantiles módulo 5 A Columpios dos Puestos” corresponden a la instalación y reinstalación del mismo producto.

CUADRO N° 3
DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM 10568 Y 10849

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	V/UNITARIO	CANTIDAD	COSTO
10568	Suministro e Instalación juegos Infantiles modulo 5ª Columpios dos Puestos.	Jg	\$2.207.495.00	3	\$6.622.485.00
10849	Desmote y reinstalación juegos infantiles tipo M-5 o 5ª (columpios)	Jg	\$613.935.00	3	\$1.841.805.00

El valor pagado por el ítem 10849 desmote y reinstalación de juegos infantiles tipo M-5 o 5 A (columpios) que asciende a la suma de \$1.841.805, no fue ejecutado en su totalidad, toda vez que la reinstalación no se llevó a cabo y sí, la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

instalación está inmersa en el ítem 10568, el cual ascendió a la suma de \$6.622.485, constituyendo una gestión fiscal antieconómica como se detalla en el cuadro siguiente:

**CUADRO N° 4
DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM 10849**

Ítem	Concepto	ubicación	unidad	Acta parcial 1, folio 651	Acta parcial 2, folio 691	Orden de pago acta parcial 1, folio 681	Monto pagado	fecha	orden de pago acta parcial 2, folios 752 y 753	monto pagado	Fecha	Total	DAÑO
10849	desmante y reinstalación juegos infantiles M% o 5A (columpios)	San Bernardo	juego	2	1	383	1227870	18/04/2013	430 y 431	613935	24/04/2013	1841805	1841805

Parque El Consuelo

Falta el Balancín por vandalismo, la estructura se encuentra afectada, tal y como se observa en imagen siguiente, es necesario que la administración tome medidas para el funcionamiento del Ítem correspondiente.

**CUADRO N° 5
DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM 12866**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	V/UNITARIO	CANTIDAD	COSTO
CIO 12866	Suministro Balancín Tubo galvanizado 2" * 2.00	Un	\$969.762.00	1	\$969.762.00

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Imagen 4.
Registro fotográfico parque El Consuelo

	
falta Balancín Tubo galvanizado 2” * 2.00	

Análisis por Ítems

1. El ítem 10250 “Suministro e instalación de caneca Acero Inoxidable, no cumple con el material especificado como es Acero Inoxidable.

**CUADRO N° 6
DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM 10250**

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	V/UNITARIO	CANTIDAD	COSTO
10250	Suministro e instalación de caneca Acero Inoxidable	un	\$645.178.00	10	\$6.451.780

La Contraloría de Bogotá realizó un recorrido en los parques San Bernardo, Santa Rosa de Lima, Lourdes, Bosque Izquierdo, El Consuelo, San Luis y Laches en donde se observa que no hay evidencia de la instalación de los diez elementos materia del ítem 10250 y si el pago de once unidades, lo cual configura incumplimiento parcial del contrato, como consta en el siguiente cuadro:

www.contraloriabogota.gov.co

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

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO N° 7
DESCRIPCIÓN DEL ÍTEM 10250 PACTADO**

PARQUE	CANTIDAD
San Bernardo, folio 917	1
Santa Rosa de Lima, folio 903	1
Lourdes, folio 1024	1
Bosque Izquierdo, folio 1202	3
El consuelo, folio 1384	2
San Luis el Dorado, folio 1430.	1
Laches, folio 1470	1
TOTAL	10

Con la ejecución y pago del ítem 10250 se produjo una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, por tanto no se da cumplimiento a los cometidos y los fines esenciales del Estado.

- Con las actas de recibo parcial de obra Nos. 1, 2, 3 y 5, las cuales integran las actividades ejecutadas en los parques San Bernardo, Lourdes y Bosque Izquierdo y que se relacionan a continuación, se establece la desinstalación de baranda perimetral para área de juegos infantiles con características similares a la instalada y referenciada con el ítem 10203 “suministro e instalación de una nueva baranda (Baranda para área de juegos Infantiles Tipo M-80 h=1.00 m - ver detalle Mobiliario Urbano IDR), de tubería galvanizada con pintura barrera epóxica ref. 233710 + esmalte alquídico tipo 3 de SIKA o similar que incluye viga perimetral en concreto reforzado de 3.000 psi (suministro e instalación)”.

**CUADRO N° 8
ACTIVIDADES ITEM 10203 EJECUTADAS EN LOS PARQUES SAN BERNARDO, LOURDES Y
BOSQUE IZQUIERDO**

UBICACIÓN	ACTA PARCIAL	CANTIDAD DE OBRA	UNIDAD	FOLIO	ORDEN DE PAGO	FECHA	FOLIO	MONTO PAGADO	TOTAL PAGADO
San Bernardo	1	46.13	ML	651	383	18/04/2013	681	\$ 12.154.240,14	\$ 17.547.634,80
	2	20.47	ML	691	430 Y 431	24/04/2013	752 Y 753	\$ 5.393.394,66	
Lourdes	2	27.12	ML	691	430 Y 431	24/04/2013	1168	\$ 7.145.523,36	\$ 12.383.466,00
	3	19.88	ML	959	669	14/06/2013	990	\$ 5.237.942,64	
Bosque Izquierdo, folio 1122	5	44.8	ML	116	856	12/08/2013	856	\$ 11.803.814,40	\$ 11.803.814,40
MONTO TOTAL DE GESTION FISCAL ANTIECONOMICA,INEFICAZ E INEFICIENTE									\$ 41.734.915,20

www.contraloriabogota.gov.co

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

Verificados los soportes que obran en la unidad documental del contrato 112 de 2012 no se evidencia razón amplia y suficiente donde la administración justifique los cambios de baranda realizados, así mismo, no se observa la disposición final de la baranda retirada.

El retiro y compra de las barandas perimetrales citadas constituyen una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente por valor de \$ 41.734.915,20

Circunstancias de modo tiempo y lugar que permiten observar:

Con la ejecución del contrato de obra 112/12 el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe planificó, contrato y pago dos actividades antieconómicas (ítems 10849 y 10203) y omitió la declaración del incumplimiento parcial del contrato en una de ellas (ítem 10250).

En efecto, la administración del FDLs en su proceso de planificación y contratación del objeto del contrato 112/12 definió y contrato la ejecución de las actividades 10849 y 10203, la primera relativa al desmonte y reinstalación juegos infantiles M-80 o 5A (columpios) del parque San Bernardo cuando no aplicaba incorporar en este ítem la contratación de su reinstalación toda vez que el ítem 10586 incorpora la sustitución de los mismos por instalación de elementos nuevos y la segunda el *“suministro e instalación de una nueva baranda (Baranda para área de juegos Infantiles Tipo M-80 h=1.00 m (ver detalle Mobiliario Urbano IDR), de tubería galvanizada con pintura barrera epoxica ref. 233710 + esmalte alquídico tipo 3 de SIKA o similar incluye viga perimetral en concreto reforzado de 3.000 psi (suministro e instalación)”* cuando en estos parques se contaba con barandas que lo que requerían era el mantenimiento preventivo. De igual forma pactó el Suministro e instalación de diez canecas en Acero Inoxidable, ítem, que no se cumplió y si reconoció el pago de once unidades, cuando debió haberse pronunciado por el cobro de lo no debido y declarar el incumplimiento parcial del contrato por este ítem.

Por lo anterior, el patrimonio del Fondo de desarrollo Local de Santa Fe fue disminuido en cuantía de \$50.673.679,2, en virtud del pago de \$1.841.805 por concepto del ítem 10849, \$6.451.780 por el ítem 10250 y \$41.734.915,2 por el ítem 10203 ejecutado en los frentes San Bernardo, Laches y Bosque Izquierdo. Se

incumple lo normado en la los artículos de la ley 87 de 1993, ley 80 de 1993, ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y ley 1474 de 2011.

Respuesta de la administración al Informe Preliminar

“Ítem 10849

En el registro fotográfico presentado se evidencia la existencia de juegos infantiles tipo M5 los cuales presentaban deterioro y la comunidad solicitó que se cambiaran, por lo anterior, en el contrato de la referencia se incluyó el suministro e instalación de un nuevo parque.

Las fotografías presentadas a continuación muestran los nuevos juegos instalados y mediante acta adjunta, en los folios 8 a 12, la comunidad certifica que dichos elementos son nuevos





La comunidad solicitó que los juegos que se habían retirado se reinstalaran, circunstancia que no fue posible en razón a que estos presentaban gran deterioro y su vida útil ya había expirado, resultando más costoso para la entidad su arreglo que su adquisición como elementos nuevos.

Lo anterior hizo que inicialmente se planteara la reinstalación y se pensara en su pago, tal como quedó registrado en el acta respectiva. Efectivamente, las partes al momento de realizar la liquidación del contrato involuntariamente dejaron de descontar el rubro correspondiente a la reinstalación; sin embargo en aras de subsanar el inconveniente, la entidad contactó al contratista de obra y este se comprometió a reintegrar el dinero correspondiente a dicho pago en el transcurso de este mes. Esta Alcaldía enviará a la contraloría el recibo de pago correspondiente.

Ítem 10250.

Dadas las condiciones de seguridad del sector, en su momento, se planteó la posibilidad de instalar canecas tipo M120, en razón a que estas no son atractivas para ser hurtadas. Por un error involuntario no se colocó el precio que corresponde a las canecas instaladas.

Para atender la observación por ustedes evidenciada, se contactó al representante del Consorcio Obras Parques, quien se comprometió a instalar las canecas con la especificación pactada contractualmente (de acero inoxidable), comprometiéndose a instalar las 10 canecas que habían sido pagadas. Las canecas quedaran instaladas antes del 17 de Octubre. También se comprometió a no retirar las 10 canecas que en este momento se encuentran instaladas.

Finalmente el contratista al reconocer y acatar la observación por ustedes presentada, colocando las 10 canecas subsana el requerimiento.

Solicitamos nos confirmen en que documento se basan para observar que se pagaron 11 canecas dado que no lo ubicamos. Si el pago se hizo sobre 11 canecas el contratista entregaría la caneca adicional.

Ítem 10203

Parque San Bernardo y Bosque Izquierdo

A continuación se presenta el registro fotográfico de las barandas anteriores a la intervención y las barandas instaladas en los dos parques mediante este contrato. Se evidencia en las fotografías que se amplió el área intervenida, por esta razón fue



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

necesario cambiar las barandas porque, de una parte la longitud de las barandas anteriores a la intervención no cubría la nueva área intervenida y su estado de deterioro evidenciaba oxidación y fatiga del material, lo que implicaba fallas al momento de la soldadura.



Parque san Bernardo antes de intervención



Parque san Bernardo después de intervención



Parque Bosque Izquierdo antes de intervención



Parque Bosque Izquierdo después de intervención

En el Parque Lourdes se aclara que la zona donde se instaló la baranda, fue construcción nueva y al momento de la intervención no existía baranda en el sector de los juegos tipo 3A y 5A. Tal como se evidencia en el registro fotográfico del antes y después de la obra. La baranda que actualmente existe, en el sector mencionado, fue colocada en su totalidad mediante este contrato.

www.contraloriabogota.gov.co

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Parque de Lourdes Izquierdo antes de intervención Parque de Lourdes Izquierdo después de intervención

Con respecto a la disposición de las barandas desmontadas, éstas se entregaron a la JAC mediante actas de reunión, las cuales se adjuntan al presente documento (se anexan 5 folios).

De esta manera se constata que si hubo necesidad de cambiar las barandas existentes y éstas fueron entregadas a la comunidad, por lo tanto, la observación presentada por este concepto queda totalmente aclarada.

Conclusiones:

- 1. Con respecto a la recomendación de mantenimiento que requieren estas obras, esta localidad incluirá dentro de las próximas vigencias recursos para garantizar el buen estado de esos espacios públicos.*
- 2. El alcalde local está permanentemente solicitando al comandante de la policía y a la Alcaldía Mayor incremento de la fuerza pública para poder cubrir la seguridad de la localidad, en razón a los altos índices de delincuencia y vandalismo que se presentan.*
- 3. En cuanto a la observación relacionada con la instalación de los juegos infantiles tipo 5 y la reinstalación, que fue pagada al contratista, este se comprometió a reintegrar estos recursos al Fondo de Desarrollo Local, subsanando el mayor pago recibido en atención a la observación por ustedes presentada.*

www.contraloriabogota.gov.co

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



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ITEM	UNIDAD	CODIGO	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL	SALARIO MINIMO 2012	SALARIO MINIMO 2012
Suministro e Instalación Juegos Infantiles Modulo 5A Columpios dos puestos	ig	10568	\$ 2.207.495,00	3	\$ 6.622.485,00	\$ 566.700,00	\$ 644.350,00
Desmorte y reinstalación juegos infantiles tipo M-5 o 5A (columpios)	ig	10849	\$ 613.935,00	3	\$ 1.841.805,00		
Desmorte juegos infantiles tipo M-5 o 5A (columpios)	ig	-	\$ 190.938,00	3	\$ 572.814,00		
				Diferencia	\$ 1.268.991,00		
				AU (38%)	\$ 482.216,58		
				IVA	\$ 10.151,93		
				TOTAL	\$ 1.761.359,51	3,11	\$ 2.003.928,50

El recibo de pago, por valor de \$2'003.928,50, suma que ha sido calculada en valor presente, será enviado a las dependencias de la Contraloría una vez el contratista lo entregue al Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe.

Valoración de la respuesta

Ítem 10849

Leído y analizado el argumento presentado por la administración a este ítem, se establece que éste no desvirtúa lo observado, al contrario permite confirmar lo planteado por este ente de control.

Por lo anterior, se confirma lo observado para este ítem y se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en los términos comunicados, por cuantía de un millón ochocientos cuarenta y un mil ochocientos cinco pesos (\$ 1.841.805)

Ítem 10250

Leído y analizado el argumento planteado por el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe se determina que no desvirtúan lo comunicado.

Por lo tanto se confirma el hecho observado y se configura hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de seis millones cuatrocientos cincuenta y un mil setecientos ochenta pesos moneda corriente (\$6.451.780) y se detalla las actas de entrega parcial de obra con sus respectivas órdenes de pago, indicado el folio donde obra de la unidad documental.



DOCUMENTOS SOPORTES DE RECIBO Y PAGO DEL ÍTEM 10250.

PARQUE	CANTIDAD	DETALLE	VALOR UNITARIO	TOTAL
San Bernardo, folio 917	1	Acta parcial 3, folio 897 y orden de pago 669, folio 990	\$645.178,00	\$645.178,00
Santa Rosa de Lima, folio 903	2	Acta parcial 3, folio 897 y orden de pago 669, folio 990,; Acta parcial 7, folio 1355 y orden de pago 1218, folio 1505	\$645.178,00	\$1.290.356,00
Lourdes, folio 1024	1	Acta parcial 4, folio 994, orden de pago 682 y 681 folios 1082 y 1083.	\$645.178,00	\$645.178,00
Bosque Izquierdo, folio 1202	3	Acta parcial 6, folio 1195, orden de pago 1102, folio 1197	\$645.178,00	\$1.935.534,00
El consuelo, folio 1384	2	Acta parcial 7, folio 1197, orden de pago 1218, folio 1505.	\$645.178,00	\$1.290.356,00
San Luis el Dorado, folio 1430.	1	Acta parcial 7, folio 1197, orden de pago 1218, folio 1505.	\$645.178,00	\$645.178,00
laches, folio 1470	1	Acta parcial 7, folio 1197, orden de pago 1218, folio 1505.	\$645.178,00	\$645.178,00
TOTAL	11	Total pagado		\$7.096.958,00

Ítem 10203

Leída, analizada y confrontada la respuesta dada por la entidad se establece que en el parque San Bernardo se requerían 20.4 metros lineales nuevos y 47 metros lineales nuevos en el parque los Laches; pero que las evidencias aportadas por el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe no desvirtúan lo observado en lo relativo a 46.13 metros lineales del total ejecutado en el Parque San Bernardo ni los 44.8 del parque Bosque Izquierdo. Si bien es cierto los cinco (5) folios anexos a la respuesta consignan la entrega de los elementos nuevos, no obra prueba de entrega por parte del Fondo Desarrollo Local de Santa Fe de los elementos retirados a la Junta de Acción Comunal del área de influencia intervenida.

Realizada nueva visita a los parques San Bernardo y Bosque Izquierdo y sostenida entrevista con la comunidad aledaña al mismo se establece que “No hay Junta de Acción Comunal en el Barrio San Bernardo desde antes de ejecución de

www.contraloriabogota.gov.co

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



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la obra, ello por riesgos de seguridad a quienes ostenten cargos en ella” y que en los archivos de la Secretaria de la Junta de Acción Comunal de la UPZ la Macarena no obra acta sobre su recibo y que tampoco cuentan con área donde puedan guardar este tipo de elementos.

Por consiguiente, para el Ítem 10203 se retira del hecho observado la cantidad 20.4 metros lineales de baranda del parque San Bernardo y 47.0 del parque los Laches.

CANTIDADES RATIFICADAS PARA EL ÍTEM 10203.

UBICACIÓN	ACTA PARCIAL	CANTIDAD DE OBRA	UNIDAD	FOLIO	ORDEN DE PAGO	FECHA	FOLIO	MONTO PAGADO	TOTAL PAGADO
San Bernardo	1	46.13	ML	651	383	18/04/2013	681	\$12.154.240,14	\$12.154.240,14
Bosque Izquierdo, folio 1122	5	44.8	ML	116	856	12/08/2013	856	\$11.803.814,40	\$11.803.814,40
MONTO TOTAL DE GESTION FISCAL ANTIECONOMICA,INEFICAZ E INEFICIENTE									\$23.958.054,54

Así las cosas, se confirma en su totalidad lo observado para los ítems 10849 y 10250 y parcialmente el ítem 10203 en cantidad de 46.13 ML del parque San Bernardo y 44.8 del parque Bosque Izquierdo y se configura el hallazgo administrativo con incidencia fiscal, su presunto alcance disciplinario y se ajusta la redacción en los siguientes términos

Con la ejecución del contrato de obra 112/12 el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe planificó, contrato y pago dos actividades antieconómicas (ítems 10849 y 10203) y omitió la declaración del incumplimiento parcial del contrato en una de ellas (ítem 10250).

En efecto, la administración del FDLS en su proceso de planificación y contratación del objeto del contrato 112/12 definió y contrato la ejecución de las actividades 10849 y 10203, la primera relativa al desmonte y reinstalación juegos infantiles M-80 o 5A (columpios) del parque San Bernardo cuando no aplicaba incorporar en este ítem la contratación de su reinstalación toda vez que el ítem 10586 incorpora la sustitución de los mismos por instalación de elementos nuevos y la segunda el *“suministro e instalación de una nueva baranda (Baranda para área de juegos Infantiles Tipo M-80 h=1.00 m (ver detalle Mobiliario Urbano IDR), de tubería galvanizada con pintura barrera epoxica ref. 233710 + esmalte alquidico tipo 3 de SIKA o similar incluye viga perimetral en concreto reforzado de 3.000 psi (suministro e instalación)”* cuando en los parques San Bernardo y Bosque

www.contraloriabogota.gov.co

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



Izquierdo ya contaban con barandas, excepto 20.47 metros lineales nuevos que requería el parque San Bernardo, donde el metraje ya instalado demanda era mantenimiento general. De igual forma pactó el Suministro e instalación de diez canecas en Acero Inoxidable, ítem, que no se cumplió y si reconoció el pago de once unidades, cuando debió haberse pronunciado por el cobro de lo no debido y declarar el incumplimiento parcial del contrato por este ítem.

Por lo anterior, se determina un detrimento patrimonial al Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe en cuantía de treinta y dos millones doscientos cincuenta y un mil seiscientos treinta y nueve con cincuenta y cuatro centavos (\$32.251.639,54), en virtud del pago de un millón ochocientos cuarenta y un mil ochocientos cinco pesos (\$1.841.805) por concepto del ítem 10849, seis millones cuatrocientos cincuenta y un mil setecientos ochenta pesos \$6.451.780 por el ítem 10250 y veintitrés millones novecientos cincuenta y ocho mil cincuenta y cuatro pesos con cincuenta y cuatro centavos (\$23.958.054,54) por el ítem 10203 ejecutado en los frentes San Bernardo y Bosque Izquierdo. Se incumple lo normado en la los artículos de la ley 87 de 1993, ley 80 de 1993, ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y ley 1474 de 2011, configurándose un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

3.1.2. Hallazgo administrativo.

El Fondo de Desarrollo local no garantiza la adhesión al manual de conservación de los parques intervenidos. No hay evidencia del mantenimiento preventivo y correctivo de las obras en los parques objeto del contrato citado de conformidad con los manuales entregados, situación que desencadena deterioro de los elementos allí instalados ya sea por vandalismo y/o abuso. Se incumple el manual de mantenimiento de las obras del objeto del contrato 112/2012 y la ley 87 de 1993.

Respuesta de la Administración al Informe Preliminar

“La Alcaldía Local ha venido realizando el mantenimiento de los parques a través de licitaciones públicas. En los manuales de mantenimiento que entrega el contratista y en las obligaciones contractuales no es viable establecer que el contratista tenga que responder por hurtos, vandalismo o cualquier otra circunstancia que afecten las obras con posterioridad a su entrega y que se encuentren por fuera de la garantía de calidad de la misma, en consecuencia es ajeno tanto al contratista como a la entidad.”



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los recursos asignados para el mantenimiento de los parques se distribuye equitativamente a fin de lograr una mayor cobertura en la Localidad, por tanto no es procedente que en una vigencia se intervenga un parque y en la próxima se asignen recursos nuevamente para el mismo parque, con el fin de arreglar lo que la comunidad daña por el mal uso que se hace de los elementos que se instalan en los parques.

En conclusión, aunque es evidente que faltan los elementos señalados, lo anterior no es imputable a la Alcaldía Local. Más bien, lo que se demuestra es que la Alcaldía siempre ha estado comprometida con la comunidad, rehabilitando el espacio público, sin embargo, situaciones como robos y vandalismo se escapan de control.”

Valoración de la respuesta

Leída y analizada la respuesta se establece que le asiste a la entidad auditada el despliegue de todos los mecanismos que le da la ley para mitigar las acciones de robo y vandalismo, pues al momento de planificar las obras debe tener en cuenta estos riesgos y gestionarlos, y no esgrimir el argumento de que estos hechos se escapan a su control. Así mismo, si se efectúa seguimiento a las obras realizadas, al momento de observar la ocurrencia de hechos de esta naturaleza, debe impulsar los mecanismos contemplados y tomar acciones de mantenimiento para evitar que el daño ponga en riesgo la obra realizada.

Por consiguiente, este ente de control confirma lo observado y configura el hallazgo administrativo en los términos que fue comunicado.

3.2. CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 161 DE 2013

Objeto contractual: El Contratista se obliga a prestar los servicios para la implementación del corredor cultural de la localidad, dentro del marco del proyecto No. 1161 programas culturales para todas y todas.

Contratista:	FUNDACION CAMINO VERDE, ONG SOCIAL CULTURAL Y AMBIENTAL.
Valor del contrato:	\$ 238.824.000
Valor adición 1:	\$47.120.000, del 14 de agosto de 2014
Fecha de suscripción:	27 de diciembre de 2013.
Fecha Acta de Inicio:	18 de marzo de 2014.
Plazo inicial del contrato:	4 meses.
Término inicial:	del 18 de marzo al 17 de julio de 2014

www.contraloriabogota.gov.co

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



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Termino Prorroga No.1:	1 mes más, del 15 julio al
Término final:	del 18 de marzo al 17 de agosto de 2014.
Termino Prorroga:	1 mes más,
Término final:	del 18 de julio al 17 de agosto de 2014
Término Prórroga No. 2:	1 mes más.
Término final:	del 18 de agosto al 17 de septiembre de 2014
Fecha de terminación:	17 de septiembre de 2014.
Valor Total:	\$285.944.000
Valor ejecutado efectivamente:	\$284.744.000
Monto no ejecutado:	\$1.200.000, correspondiente al componente presentación de artistas.
Estado actual del contrato:	liquidado el 15 de octubre de 2014, folio 1685 al 1687.

3.2.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

Realizado el proceso auditor a la ejecución de este contrato se establece:

1. Fallas en el despliegue del principio de planeación.

Estudio de mercado

La necesidad planteada no se encontraba técnicamente soportada a tal punto que el proceso de búsqueda y convocatoria de los artistas en todos los géneros dificultó la ejecución del contrato, agravada en el hecho que luego de transcurridos 81 días calendario de haber suscrito el contrato se da inicio a su ejecución. Prueba de ello lo constituye el argumento presentado por la firma contratista en su solicitud de la primera prórroga del contrato.

A folio 910, la firma Camino Verde solicita la prórroga del contrato sustentada en: *“1. Desde la firma del acta de inicio (marzo 17) se inició el proceso de búsqueda y convocatoria de artistas en todos los géneros para vincularlos al proyecto. Pero, en este proceso se dificultó la recolección por parte de estos haciendo que las actividades subsiguientes dentro del plan de acción sufrieran un retraso significativo afectando de esta forma actividades posteriores.*

2. A la fecha y después de un prolongado proceso de inscripciones y selección de los artistas requeridos en el proyecto se dio inicio a las

www.contraloriabogota.gov.co

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presentaciones el día 27 de junio del año en curso, se tienen proyectadas cuatro fechas las cuales culmina el día viernes 01 de agosto, esta fecha esta (SIC) por fuera de la vigencia del contrato, el cual finaliza el día 17 de julio. (.....)”

Respuesta de la Administración al Informe Preliminar

“Fallas en el despliegue del principio de planeación y 2. Inconformidad por parte de los artistas respecto del reconocimiento, es pertinente aclarar que, si bien es cierto se presentaron retrasos en la ejecución del Contrato de Prestación de Servicios No 161 de 2013, no derivó de una indebida o falta de planeación por parte de la Entidad, ya que si bien es deber de la Administración conocer la población objeto del proyecto, no puede ésta prever ciertas situaciones que puedan desencadenar un inconformismo por parte de los beneficiarios y que solo ocurren una vez el contrato ha comenzado a ejecutarse.

En el caso particular, los artistas que pretendían participar del proceso no cumplían con los requisitos establecidos en el proyecto, con esto se pretendía obtener una mayor calidad en las presentaciones y en el nivel de los eventos y fue ello lo que dificultó la etapa de convocatoria, retrasando la ejecución y en consecuencia hubo la necesidad de prorrogar el contrato en cuestión, sin que con ello se hubiese incurrido en una falta de planeación o afectado el patrimonio público ni el interés general.

En dicho sentido se pronunció el Consejo de Estado en Sentencia Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464) del primero (1) de febrero de dos mil doce (2012):

*“...La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, **con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas**, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también **respecto del patrimonio público**, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal...” (Negrita fuera de texto).*

No puede entonces decir el Ente de control que hubo una falta de planeación, sin antes evaluar en contexto todo lo que la ejecución de un contrato acarrea, y desconociendo que los proyectos son dinámicos, que es imposible para quien formula un proyecto determinar las dificultades que pueden surgir con su ejecución.

Asimismo, cuando surgen inconvenientes de este tipo, el legislador le da la potestad a la Administración de subsanarlos a través de documento de modificación (Art. 16 Ley 80 de 1993), tal y como ocurrió en el caso que nos ocupa. A folio 746 a 750 del Contrato

www.contraloriabogota.gov.co

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Prestación de Servicios No 161 de 2013, se encuentra el modificadorio que ajusta la experiencia solicitada a los artistas y le baja de 10 años a 6 meses.”

Valoración de la respuesta

Leída, analizada la respuesta de la administración y confrontada con la Sentencia citada, se observa una lectura e interpretación parcial y no en todo su contexto, toda vez que la sentencia expresa:

“El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación. La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también respecto del patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal, desconociendo en consecuencia fundamentales reglas y requisitos previos dentro de los procesos contractuales; es decir, en violación del principio de legalidad. (...) Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.”

(Subrayado fuera de texto)

Por lo tanto, su argumento no desvirtúa la falta de planeación, al contrario visibiliza que su proceso de planeación requería de un adecuado diagnóstico, insumo para que los estudios de oportunidad y conveniencia fueran elaborados de manera completa, lo que no sucedió, pues se establece que el pliego de condiciones fue incompleto y confuso en la medida que no permitió el inicio del contrato luego de suscrito y que su desarrollo fue afectado por el desconocimiento del universo de los artistas locales que cumplieran con el requisito exigido y que el reconocimiento económico ofrecido no se constituyó como un incentivo para los artistas con 10 años de experiencia, situación que conllevó a la toma de decisión

www.contraloriabogota.gov.co

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



de bajar el requisito en 9 años y medio, a tal punto de pasar de 10 años a 6 meses, Prueba de lo afirmar es lo que reconoce la administración en su respuesta *“(...) los artistas que pretendían participar del proceso no cumplían con los requisitos establecidos en el proyecto, con esto se pretendía obtener una mayor calidad en las presentaciones y en el nivel de los eventos y fue ello lo que dificultó la etapa de convocatoria, retrasando la ejecución y en consecuencia hubo la necesidad de prorrogar el contrato en cuestión”.*

De otro lado, este ente de control no desconoce que el principio de planeación es flexible, pero la flexibilidad también permite corregir desviaciones consecuencia de las fallas de planeación; siendo las decisiones tomadas una mitigación del error incurrido pero no desvirtúa su ocurrencia, agrava el hecho cuando ellos expresan en su respuesta *“(...) con esto se pretendía obtener una mayor calidad en las presentaciones y en el nivel de los eventos y ello fue lo que dificultó la etapa de convocatoria, retrasando la ejecución”* es decir al tomar la decisión de ajuste que derivó en modificar el contrato ajustando la experiencia solicitada a los artistas el evento no obtuvo una mayor calidad en las presentaciones ni el nivel de los eventos.

Así las cosas, el proceso de contratación se soportó en un inadecuado diagnóstico que derivó en la determinación errada del grupo objetivo de artistas, no eran los de diez años de experiencia si no los de seis meses.

2. Inconformidad por parte de los artistas en virtud al bajo monto del reconocimiento por sus presentaciones versus los montos pagados por las demás actividades.

A folios 816, 817 y 836 reposan correos electrónicos donde tres ciudadanos expresan: a). *“Que tipo de clasificación tan absurda, por favor tengan algo de seriedad... estos es INDIGNANTE!”* b). *“Corredor cultural?, o corredor de la miseria. Como es posible que presenten esto, que vergüenza pedir diez años de experiencia para que le den un reconocimiento de \$600.000, que es esto, es no cobran ni los “payasos” de empresas de recreacionistas – con el respeto debido a los recreacionistas – para que ahora pretendan que nos desgreñemos en una Convocatoria con tales presupuestos. Pronunciémonos ante esto, alcemos nuestra vos. que horror (...)”* y c). *“Esto es una broma?... si lo es, felicitaciones esta (sic) muy divertido. Si no lo es les pido el favor RESPETO. A caso creen que nos vamos a desvivir por 300 mil pesos? o por 600 mil pesos?? es evidentemente notorio que no tienen idea de lo que están haciendo ni proponiendo. Suerte con*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

esta insensatez y que se lucren mucho los organizadores, pero no a costa de nosotros. Psd: ¿a quién se le puede pasar por la mente semejante clasificación?”.

Respuesta de la administración al informe preliminar

“En ningún momento fue intención de la Entidad faltar el respeto a los artistas objeto del proyecto, pues en un inicio se consideró que dado el tiempo que iban a durar los artistas en tarima, el valor y la experiencia estarían acordes. Sin embargo, como ya se mencionó, se evaluó nuevamente el tema y las partes intervinientes consideraron viable realizar modificaciones incluyentes y atractivas para la población beneficiaria, lo que permitió garantizar la participación de los artistas.”

Valoración de la respuesta

Leída y analizada la respuesta por la administración, se determina que el argumento no desvirtúa lo observado pues confirman las fallas en el despliegue de planeación tal como se ha detallado en el numeral anterior.

3. Contratación y pago antieconómico de las siguientes actividades:

a) Alquiler de espacio reconocido de la localidad con aforo para 300 personas, componente Presentación Pública; b). volantes propalcote de 150 gramos, tamaño media carta a 2x1, en papel reciclable, componente Convocatoria y c) actividades carpa (..), sonido de (...), y planta eléctrica (...) del componente Producción de Eventos, toda vez que desde el estudio de mercado se planifica su contratación con precios por encima del mercado, afirmación que se sustenta en los siguientes hechos:

El FDLSF suscribió dentro del objeto del contrato 161 de 2013 las actividades citadas en los siguientes términos:

CUADRO N° 9
ACTIVIDADES CONTRATADAS CONTRATO 161-2013

CONTRATO PRINCIPAL MÁS ADICIÓN		
CONSOLIDADO	ACTIVIDAD	MONTO CONTRATADO
Ejecución financiera	Alquiler de espacio	\$ 1.250.000
	Volantes (..) 10.000	\$ 12.000.000
	Carpa (...)	\$ 25.740.000

www.contraloriabogota.gov.co

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

CONTRATO PRINCIPAL MÁS ADICIÓN		
CONSOLIDADO	ACTIVIDAD	MONTO CONTRATADO
	Sonido (...)	\$ 141.300.000
	Planta eléctrica (...)	\$ 17.000.000
		\$ 197.290.000

Dentro del proceso auditor obran cotizaciones que evidencian fallas del estudio de mercado frente a los rubros citados en los literales b y c del numeral 3 del análisis de este contrato, y que en detalle corresponde a los siguientes términos:

Componente Convocatoria.

CUADRO Nº 10
COTIZACIONES REALIZADAS POR LA CONTRALORIA Y LA CIUDADANÍA

FECHA	COTIZANTE	CANTIDAD	ÍTEM	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
24/07/2014	Imprenta relámpago	10.000	volantes media carta full color, papel propalcote 150 gramos	\$ 80	\$ 800.000
24/07/2014	Herma Publicidad	10.000	volantes 1/2 carta en propalcote full color	\$ 70	\$ 700.000
27/07/2014	Expresa-T Publicidad	10.000	volantes media carta (21cm. X 13 cm), impresos full color por una carta, sobre propalcote 150 gr	\$ 73	\$ 730.000
27/08/2015	Expresa-T Publicidad	10.000	volantes tamaño 1/2 carta, impreso full color 1 cara, papel propalcote 150 gr.	\$ 60	\$ 600.000

Componente Producción de Eventos.

CUADRO Nº 11
COTIZACIONES REALIZADAS POR LA CONTRALORIA Y LA CIUDADANÍA

FECHA	COTIZANTE	CANTIDAD	ÍTEM	VALOR UNITARIO POR PUNTO	V/R DIARIO POR 3 PUNTOS EN SIMULTANEO	VALOR TOTAL
08/09/2015	Loopset Ltda.	6 presentaciones simultáneas en los tres parques definidos.	Carpa y tarima 6x6 con techo y faldón, sonido de 12,000 watts de PA con mínimo 4 cabinas. Consola analógica. MONITOREO: 8 monitores de piso y 2 sidefield . Y 14 a 16 reflectores PAR 64 de 1000 W. Dos (2) cabezas móviles 875. Dos (2) luces robotizadas. Cuatro (4) luces Mini Rut. Planta Eléctrica de 2,5 kW de lujo 110/220 V.	\$7.000.000	\$21.000.000	\$126.000.000

www.contraloriabogota.gov.co

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

FECHA	COTIZANTE	CANTIDAD	ÍTEM	VALOR UNITARIO POR PUNTO	V/R DIARIO POR 3 PUNTOS EN SIMULTANEO	VALOR TOTAL
17/09/2015	Producciones Alex	6 presentaciones simultáneas en los tres parques definidos.	Carpa y tarima 6x6 con techo y faldón, sonido de 12,000 watts de PA con mínimo 4 cabinas. Consola análoga. MONITOREO: 8 monitores de piso y 2 sidefield y 14 a 16 reflectores PAR 64 de 1000 W . Dos (2) cabezas móviles 875. Dos (2) luces robotizadas. Cuatro (4) luces Mini Rut. Planta Eléctrica de 2,5 kW de lujo 110/220 V	\$4.700.000	\$14.100.000	\$84.600.000

No obran dentro de la unidad documental los soportes de la ejecución financiera por pago del alquiler de espacio reconocido de la localidad con aforo para 300 personas, en cuantía de \$1.250.000 ni el correspondiente a 10.000 volantes por valor de \$12.000.000, carpa y tarima por valor de \$25.740.000, sonido por valor \$141.300.000 pago de planta eléctrica por \$17.000.000, no obstante se reconoce y se efectúa su pago.

Hechos que permiten inferir mayores valores pagados en cuantía de \$91.646.500, que en detalle corresponden a:

**CUADRO Nº 12
MAYORES VALORES PAGADOS CONTRATO 161-2013**

ÍTEM	VALOR CONTRATADO	ÍTEM SIN SOPORTES DE EJECUCIÓN FINANCIERA	VALOR PAGADO
Alquiler de espacio	\$1.250.000	Alquiler de espacio	\$1.250.000
ÍTEMS	VALOR CONTRATADO	VALOR PROMEDIO COSTO ÍTEM COTIZACIONES EQUIPO AUDITOR)	DIFERENCIA MAYOR VALOR
Volantes	\$12.000.000	\$707.500	\$11.292.500
Carpas	\$184.040.000	\$105.300.000	\$79.104.000
Sonido			
Planta eléctrica			
MAYORES VALORES PAGADOS			\$91.646.500

Respuesta de la administración al informe preliminar

“-Contratación y pago antieconómico de actividades, es importante decir que, si bien es cierto las cotizaciones y estudios de mercado por ustedes realizado arroja un resultado distinto (más no alejado), no quiere esto decir que sea un factor determinante de responsabilidad fiscal o que derive en un detrimento patrimonial.

www.contraloriabogota.gov.co

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



Si se analiza con detalle el caso particular, es evidente que el estudio de mercado es la base con la cual se asigna el presupuesto a ejecutar, pero de igual manera al momento de llevarse a cabo un proceso de selección, se deben tener en cuenta las condiciones técnicas que se generan; es decir, el oferente debe además contar con la capacidad organizacional para llevar a cabo el evento y todo el despliegue que debe desarrollarse a raíz de unos meros elementos requeridos.

En el ámbito normativo, el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, establecía la obligación para la administración de efectuar la comparación de las propuestas, mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos, la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

Posteriormente, este postulado es recogido nuevamente en el numeral 2º del artículo 5º de la Ley 1150 de 2007, advirtiendo a los servidores públicos que el cotejo de las propuestas debe hacerse mediante los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado.

Entonces, se infiere la obligación que tiene la entidad estatal de elaborar e incluir dentro del estudio de conveniencia y oportunidad, el análisis de las condiciones y precios del mercado que permita deducir cual es el valor razonable a pagar por un servicio o bien que en un determinado momento requiera la entidad.

Esta importante exigencia que el legislador ha establecido en virtud del principio de planeación es el cumplimiento previo del análisis de mercado, o como lo denomina la ley de contratación estatal, el establecimiento previo y anterior al inicio de los procesos de selección y firma del contrato de los precios reales del mercado. Esto es, lo que, de acuerdo con las reglas del mercado pueda ser el costo de los bienes, servicios, suministros, etc.

Teniendo en cuenta, el objeto u objetos a contratar, en un lugar determinado, en un momento determinado, bajo determinadas circunstancias y conforme a las variables que el objeto del contrato implique, tales como cantidad, calidad, especialidad.

Lo anterior con el propósito ineludible de que la administración no pague más, ni pague menos, de lo que verdaderamente cuestan en el tráfico jurídico ordinario dichos bienes o servicios y además se atienda al cumplimiento del principio de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

legalidad como presupuesto del contrato estatal y el no incurrir en la comisión de un delito. De allí la importancia del cumplimiento previo del análisis o estudio de los precios del mercado para la determinación del precio del contrato.”(SANTOFIMIO G. Jaime Orlando. Delitos de Celebración Indevida de Contratos, OP, Cit., 148-149 p).”

En consecuencia, el punto medio, prácticamente de medición diaria por parte de las entidades estatales, es el de someterse a los precios del mercado. En este sentido, las llamadas listas de precios oficiales que manejan algunas entidades no pueden ser más que meros documentos orientadores o indicadores sobre los precios del mercado, cuando realmente de manera técnica, las entidades públicas los actualicen en forma permanente.(Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Rad.4834 del 31 de marzo de 1995, C.P. Delio Gómez Leyva).”

Para el efecto, deben entenderse los precios del mercado como aquellos que consultan las condiciones particulares del lugar en el que se cumplirá el contrato; tales como: la distancia de acarreo materiales, los gastos de transporte, el valor de la mano de obra, los impuestos, así como también, la época prevista para la ejecución del contrato; aspectos que determinan el valor del contrato y además, las exigencias y condiciones particulares de la entidad; por ejemplo, los requisitos de calidad, garantía, forma de pago, etc. (PINNO RICCI, Jorge, El Régimen Jurídico de los Contratos Estatales. Primera edición. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005, p. 164).

Adicionalmente, no se puede desconocer por parte del ente de control que no es lo mismo cotizar y contratar para un particular que para una entidad pública, por cuanto existen elementos objetivos que encarecen los costos de los servicios y bienes que las entidades públicas contratan que no afectan los contratos entre particulares, es el caso de: Pólizas de garantía, impuestos, las demoras en los pagos por diferentes razones, que muchas veces obligan al contratista a subsidiar con su patrimonio la ejecución de los contratos.

Todos estos costos relacionados con la ejecución de un contrato estatal, son considerados por los proponentes al momento de presentar cotizaciones o propuestas.

La administración se pregunta entonces si el Ente de Control tuvo en cuenta dichos factores al momento de solicitar cotizaciones a otro tipo de entidades, y si éstas cumplían con las condiciones técnicas y organizacionales requeridas por la Alcaldía local para poder ejecutar todo un proyecto cultural.

Analizando el cuadro de cotizaciones realizado por la Contraloría, es notoria la diferencia que existe entre una y otra en lo referente al componente de producción de

www.contraloriabogota.gov.co

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



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

eventos. Existe casi el 32% de diferencia en los valores que arroja Loopset Ltda y Producciones Alex.

No puede entonces endilgarse a esta Administración un desfase en los precios del mercado, si es evidente la contrariedad que se presenta en la suministrada por el Ente de Control.

Aquí, es importante tener en cuenta el comportamiento del mercado, pues es tan cambiante que cualquier factor, ya sea de orden tecnológico, cambiario, normativo y/o climático etc. puede incidir considerablemente en su variación. Así, estos cambios que surgen en el mercado están fuera de control de la Administración, y no puede ésta acomodarlo en beneficio particular.

Lo anterior quiere decir que el estudio de mercado realizado para el contrato de prestación de servicios 161 de 2013, no es prueba siquiera suficiente para imputar una responsabilidad Fiscal a esta Administración, más aun poniendo de presente que cada uno de los oferentes quienes anexaron su propuesta económica conservan un promedio en todos y cada uno de los ítems y condiciones requeridas por la Entidad.

En lo relacionado con el costo de los volantes, esta Administración se permite aclarar que debido al impacto cultural que se pretendía lograr con la implementación de los corredores culturales, se pensó en una publicidad de características profesionales y que a su vez se pudiera lograr una gran distribución dentro de la localidad para dar a conocer el proyecto en cuestión.

Por lo anterior, el costo de los volantes no solo incluye el papel, sino además impresión, diagramación, diseño, fotografía, producción, distribución e impuestos que gravan los contratos estatales, lo cual requiere la participación de personal profesional para el diseño y fotografía, así como personal operativo para su entrega y distribución; en consecuencia, los costos de estos elementos se encuentran dentro de los precios del mercado.

Para corroborar lo anterior la Alcaldía solicitó a las entidades cotizantes explicación del costo de los volantes, y solo una respondió nuestro requerimiento, en el cual se incluyen los diferentes rubros que comprenden el valor del ítem en cuestión. Para mayor información se anexa justificación de cotización de la Corporación Corhumana (anexo folios 13 y 14).

También se solicitó a empresas de logística la cotización de los requerimientos logísticos que se utilizaron para la ejecución del contrato, los cuales se encuentran en los folios 15 a 30, cotizaciones y certificados de cámara de Comercio de las empresas

www.contraloriabogota.gov.co

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



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

para que pueda ser corroborada por ustedes. En dichos documentos se refleja que los precios del mercado a la fecha han incrementado con relación a los precios con los cuales la entidad adjudicó el proceso contractual, en una proporción lógica, si se tiene en cuenta que el contrato materia de observación es del año 2013 y las cotizaciones solicitadas son con precios 2015, con empresas dedicadas exclusivamente a la producción de espectáculos y eventos.

Lo anterior demuestra que los precios ofertados para el año 2013 de los bienes y servicios objeto de observación se encontraban dentro de los precios del mercado.

Ahora bien, haciendo mención a los soportes financieros de los elementos que cita el Ente, aclaramos nuevamente que La Administración no solicita soportes de esta naturaleza para las actividades desarrolladas en el contrato de prestación de servicios 161 de 2013, por cuanto el contratista debe dar cumplimiento a las obligaciones pactadas en el contrato y estas se verificarán mediante los documentos técnicos y jurídicos sin que la información financiera afecte directa o indirectamente la ecuación contractual; lo cual tiene su fundamento en la naturaleza del contrato, que no es un convenio de asociación donde el ejecutor debe anexar todos los soportes financieros de la ejecución contractual, porque son recursos públicos que tienen una destinación específica a diferencia de los pagos realizados en un contrato consecuencia de un proceso público, que corresponde a actividades ya ejecutadas por el contratista y corresponde a la contraprestación pactada por los servicios prestados y recibidos a satisfacción.”

Valoración de la respuesta

Leída y analizada la respuesta entregada por el Fondo de Desarrollo Local se establece que:

- a. No se desvirtúa lo observado y se confirma que hubo errores técnicos en el despliegue de principio de planeación realizado a través del estudio de mercado (estructuración, levantamiento y valoración), el cual indujo a la contratación de ítems antieconómicos (alquiler de espacio, volantes, carpas, sonido y planta eléctrica).
- b. La administración no presenta argumento contra lo observado para al ítem alquiler de espacio. Por tanto se confirma lo observado a este ítem.
- c. El Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe en su argumento esgrime criterios que no tuvo en cuenta en la estructuración, levantamiento y valoración del estudio de mercado que sustenta la contratación de las actividades observadas



y allega de forma extemporánea la justificación de los costos que subyacen los ítems contratados y pretende que la aclaración de la cotización fechada 8 de octubre de 2015 sirva como soporte del estudio realizado para la época de la contratación observada, y sobre el cual se establece el ítem fotografía en dos millones de pesos (\$2.000.000), producción por millón quinientos (\$1.500.00), Diseño y Diagramación por dos millones cuatrocientos (\$2.400.00), entre otros..

- d. En materia del objeto del elemento contratado, se omitieron los criterios expuestos extemporáneamente pues al recibir las cotizaciones del trabajo debieron establecer que los precios ofertados eran caros, como lo siguen siendo los citados (fotografía, diseño, diagramación y producción).
- e. El argumento plantea criterios que debieron ser tenidos en cuenta en el momento de solicitar las cotizaciones base del estudio de mercado, formulación del pliego de la licitación, su valoración y en el proceso de contratación, ello en aras de desvirtuar las realizadas por este ente de control y las arrimadas por un ciudadano; a tal punto de llegar a desglosar el ítem volantes bajo unos términos no pactados que de suyo ratifican las fallas en el despliegue del principio de planeación.
- f. Para la entidad es bien claro que constituye el precio real del mercado y que factores lo afectan, pero en la formulación técnica del estudio no las plasma, tales como la que cita “(..) ·la capacidad organizacional para llevar a cabo el evento y todo el despliegue que debe desarrollarse a raíz de unos meros elementos requeridos, requisitos de calidad, especialidad, condiciones particulares del lugar en el que se cumplirá el contrato, distancia de acarreo materiales, gastos de transporte, valor de la mano de obra, impuestos, garantía y forma de pago”.
- g. El ente auditado refiere en su respuesta que un aspecto a tener en cuenta es el riesgo que tiene el contratista a incumplimiento del ente estatal, si bien es cierto es un riesgo existente, también lo es que la entidad antes de contratar debe garantizar los recursos para suscribir el contrato y que ella es conocedora que el fondo no presenta incumplimientos recurrentes y sistemáticos, factor que impacta de forma directa el precio; por tanto no se puede de hecho aceptar incrementos desorbitantes bajo el argumento presentado, al contrario, técnicamente tiene la responsabilidad de ponderarlo en debida forma y oportunidad y precisar el margen aceptable sobre el precio cuando determina que es un criterio condicionante del precio de mercado.



- h. El argumento que presentó la entidad auditada frente al costo de los volantes no obedece al contexto ni fundamento técnico que sustentó el ítem contratado, pero que ésta ante la evidencia de constituirse como una actividad antieconómica contratada procede a plasmarle atributos que no fueron definidos como base, tal como es ser *“(…) una publicidad de características profesionales y que a su vez se pudiera lograr una gran distribución dentro de la localidad para dar a conocer el proyecto en cuestión”*.

Y es por ello que plantea un nuevo contexto *“(…) el costo de los volantes no solo incluye el papel, sino además impresión, diagramación, diseño, fotografía, producción, distribución e impuestos que gravan los contratos estatales, lo cual requiere la participación de personal profesional para el diseño y fotografía, así como personal operativo para su entrega y distribución; en consecuencia, los costos de estos elementos se encuentran dentro de los precios del mercado.”* Realidad que se aleja del tipo de volante distribuido y la carencia de estos criterios en el pliego para la determinación técnica del precio y su respectiva validación.

- i. El ente auditado en aras de desvirtuar lo observado solicitó a empresas de logística la cotización de los requerimientos logísticos que utilizó para la ejecución del contrato, pretendiendo reflejar que los precios del mercado a la fecha han incrementado con relación a los precios con los cuales la entidad adjudicó el proceso contractual, y que él califica en una proporción lógica, si se tiene en cuenta que el contrato materia de observación es del año 2013 y las cotizaciones solicitadas son con precios 2015, con empresas dedicadas exclusivamente a la producción de espectáculos y eventos; actividad realizada sin subsanar las fallas técnicas que tuvo en la fase de planeación identificadas y comunicadas por este ente de control.
- j. La administración respecto a los soportes financieros citados en lo observado aclara que *“La Administración no solicita soportes de esta naturaleza para las actividades desarrolladas en el contrato de prestación de servicios 161 de 2013, por cuanto el contratista debe dar cumplimiento a las obligaciones pactadas en el contrato y estas se verificarán mediante los documentos técnicos y jurídicos sin que la información financiera afecte directa o indirectamente la ecuación contractual; lo cual tiene su fundamento en la naturaleza del contrato, que no es un convenio de asociación donde el ejecutor debe anexar todos los soportes financieros*



de la ejecución contractual, porque son recursos públicos que tienen una destinación específica a diferencia de los pagos realizados en un contrato consecuencia de un proceso público, que corresponde a actividades ya ejecutadas por el contratista y corresponde a la contraprestación pactada por los servicios prestados y recibidos a satisfacción”, criterio del cual este ente de control se aparta pues es un factor crítico que permite la materialización de precios por encima del mercado y el manejo laxo de la financiación del mismo contrato con dineros entregados en el anticipo.

4. Adición y prórroga del contrato derivada de propuesta del contratista y no a solicitud de los artistas ni la comunidad objetivo.

Prórroga 2: El contratista solicita: “3. De acuerdo con la formulación se seleccionaron 85 artistas u organizaciones locales (Danza, música y teatro), sin embargo, no se estableció un evento de cierre del proyecto, en el cual se seleccionaran y reconocieran los mejores artistas o presentaciones artísticas, que por su calidad sobresaliente se les premiara con un estímulo económico adicional, de tal manera que los artistas locales y organizadores culturales se sientan recompensados y se apropie de dichos espacios, creando dinámicas culturales integradoras y representativas que ayuden a cohesionar el tejido social y la entidad cultural de la localidad.

En este sentido, se propone que se realice un evento de cierre, mediante el montaje de tres presentaciones simultaneas, en la cual se seleccionen las mejores cinco presentaciones culturales por cada uno de los parques seleccionados por la Alcaldía (Plaza de las Nieves, El Parque Santander y el Parque de los Periodistas), y se les entregue un estímulo a cada uno por el valor según sea la categoría primera (\$600.000) y segunda (\$300.000).”

Para ello el contratista adjuntó cuadro de costos por valor de \$ 47.120.000, donde el rubro más representativo es sonido y luces por valor de \$ 23.550.000, le sigue presentaciones de artistas por valor de \$ 9.000.000, frente a un total de \$ 47.120.000, es decir, el 49.97% de los costos del evento corresponden a sonido. De otro lado la logística corresponde al 80.09% del total de la adición, frente al 19.1% que paga como incentivos del artista. En general del total de recursos ejecutados en el contrato (\$ 284.744.000), tan solo el 16.2% se destinó al reconocimiento de los artistas, mientras que el 83.8% restante se destinó al apoyo logístico.



Lo anterior, bajo la lectura de un contexto donde se busca el reconocimiento de artistas y su compensación para que se apropien de dichos espacios, creando dinámicas culturales integradoras y representativas que ayuden a cohesionar el tejido social y la entidad cultural de la localidad, se establece contradicción con el fin propuesto, toda vez que los mayores favorecidos con la ejecución del contrato fueron terceros y no los artistas.

Circunstancias de modo tiempo y lugar que permiten observar:

El Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe con la suscripción, adición, prórroga y ejecución del contrato 161 de 2013 rompe los principios de planeación, eficiencia, economía y transparencia que rigen la contratación pública.

El estudio de mercados que sustenta las actividades señala: *“alquiler de espacio reconocido de la localidad con aforo para 300 personas; volantes propalcote de 150 gramos, tamaño media carta a 2x1 en papel reciclable y carpa y tarima 6x6 con techo y faldón, sonido de 12,000 watts de PA con mínimo 4 cabinas. Consola análoga. MONITOREO: 8 monitores de piso y 2 sidefield y 14 a 16 reflectores PAR 64 de 1000 W. Dos (2) cabezas móviles 875. Dos (2) luces robotizadas. Cuatro (4) luces Mini Rut. Planta Eléctrica de 2,5 KW de lujo 110/220 V”* de tal forma que se sobre estiman los precios de mercado de estas actividades, toda vez que a la fecha de levantamiento de dicho estudio era viable acceder a ofertas más económicas para los ítem volantes, la cual se corrobora con cotización al 27 de agosto de 2015 efectuada por la Contraloría y para los ítems: carpa – tarima – sonido y planta eléctrica, toda vez que luego de transcurrido un año de ejecución de la actividad, donde hay impacto directo sobre los precios por el incremento del IPC entre otros factores que elevan los costos, se accede a ofertas más económicas. Agrava el hecho la realización del pago de las actividades alquiler de espacio reconocido, volantes, carpas-tarima, sonido y planta eléctrica sin los soportes de su ejecución financiera.

Así las cosas, el patrimonio del Fondo de Desarrollo local de Santa Fe fue lesionado en cuantía de \$ 91.646.500 como se detalla en el cuadro anterior en virtud del reconocimiento y pago de la actividad alquiler de espacio público reconocido sin existir comprobante de su ejecución financiera por valor de \$ 1.250.000; el reconocimiento y pago de las actividades volantes, carpas - tarima, sonido y planta eléctrica por encima de precios de mercado en cuantía de \$11.292.500 para los volantes y \$ 79.104.000 para las otras tres actividades ya



aludidas, por lo que se configura una observación administrativa con alcance fiscal por la cuantía indicada con presunta incidencia disciplinaria. Se incumple lo normado en la los artículos de la ley 87 de 1993, ley 80 de 1993, ley 610 de 2000, ley 734 de 2002 y ley 1474 de 2011.

Respuesta de la Administración al informe preliminar

“Adición y prórroga del contrato derivada de propuesta del contratista y no a solicitud de los artistas ni de la comunidad objetivo, la administración se permite refutar dicha observación, en el sentido que si bien no hubo una solicitud por escrito de parte de los artistas, el comité técnico del proyecto estudió la posibilidad de realizar el evento de cierre dada la gran acogida que tuvieron los corredores por parte de la comunidad y la gran afluencia de personas que rutinariamente acudían a ellos. De igual manera se contó con los artistas quienes manifestaron al interventor la voluntad de participar en el evento, debido a que era un beneficio adicional para ellos como población objeto del proyecto.

Adicionalmente, no existe norma alguna que establezca quien debe solicitar una adición o prórroga de un contrato, porque esta circunstancia depende de la ejecución del mismo.

Ahora, si bien es cierto el proyecto a nivel técnico y presupuestal incluía reconocimiento de artistas que representarían la parte cultural de la localidad y que se apropiaran de dichos espacios, también lo es que se incluía un apoyo logístico para llevarlo a cabo.

No puede el Ente de control aseverar que con la ejecución del contrato de prestación de servicios No 161 de 2013, se favoreció en la mayor parte a terceros, pues los fines que persigue el Estado y en este caso la Administración Local de Santa Fe, es beneficiar a la comunidad objeto y velar por el interés general.

Es evidente que los artistas no hubieran podido llevar a cabo sus presentaciones, ni demostrar su talento si no hubiesen tenido toda la infraestructura requerida en este proyecto como lo son espacios, tarimas, carpas, sonido, etc. de alto nivel ya que los lugares donde se realizaron los corredores, fueron abiertos y requerían una logística totalmente acorde con el espacio.



El ente de control debe evaluar en contexto el proyecto, por cuanto un artista por más talento y capacidad que tenga, le resulta difícil dar a conocer estas cualidades si no cuenta con la logística y apoyo técnico y económico para sus presentaciones. Aquí no solo se dio un reconocimiento económico a los artistas participantes, sino que además se les brindó todo el apoyo logístico que un grupo musical necesita y que en ningún momento representa un apoyo a terceros y la oportunidad de demostrar su talento y de ser reconocidos a nivel distrital, elementos adicionales que tienen un costo y que debe ser tenido en cuenta como beneficio directo para los participantes.

No se puede entonces mirar la ejecución del proyecto como unidad de productos y/o servicios independientes, cuando debe verse como un todo en la medida en que todos los elementos requeridos aportan al cumplimiento de las metas fijadas y resultados esperados y son complementarios entre sí para el logro de los objetivos propuestos”.

Valoración de la respuesta

Leída y analizada la respuesta dada por el ente auditado y a la luz de la misma sentencia citada por la administración “(...)” se confirma la falta de planeación, y como lo expresa la misma corte “El principio de la planeación o de la planificación aplicado a los procesos de contratación y a las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado guarda relación directa e inmediata con los principios del interés general y la legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación”, (subrayado fuera del texto) como si lo fue la adición observada.

Con fundamento en la valoración realizada de los argumentos y pruebas presentadas, las cuales no permiten de fondo desvirtuar el hecho observado y comunicado, al contrario, si permiten reafirmar que la entidad teniendo el conocimiento técnico no desplegó de forma rigurosa y objetiva la fase de planeación, conllevando a la contratación de las actividades observadas de forma antieconómica, se confirma la observación y se configura el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria en los mismos términos que fue comunicado, es decir por la suma de noventa y un millón seiscientos cuarenta y seis mil quinientos pesos (\$91.646.500).



ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (\$)	REFERENCI ACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	3		3.1.1 3.1.2 3.2.1
2. DISCIPLINARIOS	2	N.A.	3.1.1 3.2.1
3. PENALES		N.A.	
4. FISCALES	2	\$32.251.639.54 <u>\$91.646.500.00</u> \$123.898.139.54	3.1.1. 3.2.1.

N.A. No aplica