

Contraloría de Bogotá D.C. Folios: 1 Anexos: No
Radicación # 2-2015-17516 Fecha 2015-09-02 16:17 PRO 683533
Tercero: (ATM039921) CARLOS MAURICIO NARANJO PLATA
Dependencia: DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL
Tip Doc: Oficio (SALIDA) Numero: 12000-20973



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

12000-

Doctor
CARLOS MAURICIO NARANJO PLATA
Alcalde de Engativá
Ciudad-

Alcaldía Local de Engativá
Rad No 2015-102-016410-2

Fecha 03/09/2015 12:05:38 ->13
DIS (I) CONTRALORIA DE BOGOTA D
102->Grupo de Gestion Administrativa y Financ



Referencia: Remisión Informe Final Visita de Control Fiscal

Respetado Doctor:

La Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local de la Contraloría de Bogotá, practicó Visita de Control Fiscal con el código 553, al Fondo de Desarrollo Local que usted representa, cuyo resultado me permito allegar en el presente informe final, acorde con lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria 037 de 2015.

Así mismo y de acuerdo con lo establecido en la Resolución Reglamentaria 003 del 2014, se presentara el plan de mejoramiento de los hallazgos planteados, que sean de su competencia únicamente a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, dentro de los ocho (8) días hábiles contados a partir del recibo de la presente.

Atentamente,

GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE
Director de Participación Ciudadana

Anexo: Si X Folios _____

Proyectó: Libia Alba López. Subdirectora de Gestión Local
Elaboró: Gladys Parra G. Técnico Operativo 314-05

INFORME DE VISITA DE CONTROL FISCAL

CODIGO 553

**DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL
FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVA – FDLE**

VIGENCIA 2014

Elaboró:

**Gloria Elcy Barrera Lombo
Ingrý Yohana Matiz Sánchez
Armando Rodríguez Ángel
Rafael Alfonso Ortega Rozo**

Aprobó:

**Gabriel Alejandro Guzmán Useche
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local**

TABLA DE CONTENIDO

	PÁGINA
1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	3
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	5
3. RESULTADOS OBTENIDOS	6
4. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	26

1. CARTA DE CONCLUSIONES.

Bogotá D.C.

Doctor
CARLOS MAURICIO NARANJO PLATA
Alcalde Local de Engativá
Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones

Respetado Doctor Naranjo:

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto ley 1421 de 1993, practicó visita de control fiscal al Fondo de Desarrollo Local de Engativá (en adelante FDLE) vigencia 2014, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, respecto del contrato de prestación de servicios No 256 de 2014 suscrito entre el FDLE y la firma Alegría Activity América S.A.

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría generalmente aceptadas y con las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación, de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

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

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que la gestión en el proceso de contratación auditado, no cumple con los principios de eficiencia y economía evaluados.

El universo de contratación para el periodo evaluado 2014, de acuerdo con la información suministrada por el FDLE, fue de 780 contratos por un valor de \$90.868.433.134 y para la presente visita de control fiscal la Contraloría realizó el estudio del contrato de prestación de servicios No 256 de 2014, el que tiene un valor inicial de \$799.999.992.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Producto de la evaluación, se anexa el Capítulo de resultados de la visita de control fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Cordialmente,



GABRIEL ALEJANDRO GUZMÁN USECHE
Directora Técnico Sectorial de Participación
Ciudadana y Desarrollo Local

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

2.1. ALCANCE

Conforme a lo consignado en el memorando de asignación de auditoria No 3-2015-14911 del 22 de julio de 2015, la visita de control fiscal tuvo como objetivo el de evaluar el contrato de prestación de servicios No 256 de 2014 celebrado por el Fondo de Desarrollo Local de Engativá con el objeto de *"Prestar el servicio de una (1) unidad móvil, como medio para el acompañamiento y fortalecimiento de estrategias de inclusión social para acceder a la justicia formal, informal y comunitaria, justicia de género, rutas de atención y demás acciones que promuevan la participación, convivencia y paz en la Localidad de Engativá"*

Bajo este parámetro, el trabajo auditor se encaminó a realizar el estudio de los siguientes aspectos específicos: análisis del objeto contractual, evaluación al cumplimiento de cada una de las obligaciones pactadas con el contratista, estudio del cumplimiento de las especificaciones técnicas de la unidad móvil contratada, evaluación de los giros efectuados, así como de los compromisos y obligaciones a cargo del FDLE, evaluación de los resultados alcanzados con el contrato hasta la fecha de la visita de control fiscal en términos de ciudadanos atendidos, cumplimiento del proyecto o proyectos de inversión afectados con el contrato y análisis financiero de alternativas entre los costos de compra de un vehículo y el alquiler del mismo a través del contrato de prestación de servicios evaluado.

2.2 MUESTRA AUDITADA

La muestra de contratación para el desarrollo de la presente visita de control fiscal corresponde a la evaluación del contrato de prestación de servicios No 256 de 2014 celebrado entre el FDLE y la firma ALEGRÍA ACTIVITY AMÉRICA S.A, por un valor de SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$799.999.992.00) M/CTE, incluido el IVA.

3. RESULTADOS OBTENIDOS

3.1. ASPECTOS GENERALES DEL CONTRATO

No contrato	256 de 2014
Objeto:	"CLÁUSULA PRIMERA – OBJETO: prestar el servicio de una (1) unidad móvil, como medio para el acompañamiento y fortalecimiento de estrategias de inclusión social para acceder a la justicia formal, informal y comunitaria, justicia de género, rutas de atención y demás acciones que promuevan la participación, convivencia y paz en la Localidad de Engativá."
Fecha de suscripción	Diciembre 23 de 2014
Fecha de inicio	13/01/2015
Plazo	CLÁUSULA CUARTA – PLAZO Y LUGAR DE EJECUCION: El plazo del contrato es de DOCE (12) MESES, contados a partir de la suscripción del acta de inicio
Suspensión	20/01/2015 – suspensión desde el 21/01/2015 hasta el 1/03/2015
Fecha de terminación	21/02/2016
Valor	CLÁUSULA QUINTA – VALOR DEL CONTRATO: El valor total del presente contrato asciende a la suma de SETECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE (\$799.999.992.00) M/CTE, incluido IVA.
Forma de pago	CLÁUSULA SEXTA – FORMA Y CONDICIONES DE PAGO: El valor del contrato será pagado por el FDLE al contratista una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y ejecución del contrato así: 1) Un primer Desembolso del 40% del valor total pactado, con la presentación del diseño de la estructura aprobados por parte del FDLE y la puesta en funcionamiento de la móvil. 2) El 60% restante, se girará en mensualidades iguales vencidas, previa presentación de informe de avance del contrato...

3.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA DISCIPLINARIA.

El Decreto Distrital 563 de 2007 "Por el cual se subroga el Decreto 503 de 2003 que adoptó el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia para Bogotá D.C.", estableció en el Artículo 4. El Objetivo General del referido plan en los siguientes términos:

"ARTICULO 4. Objetivo General: El presente Plan tiene como propósito consolidar a través de los equipamientos un modelo territorial desconcentrado en la Ciudad-Región, que articulado con las demás estrategias definidas por las políticas de seguridad y convivencia, permita reducir en el Distrito los riesgos contra la vida, la integridad personal, el patrimonio de las personas y la seguridad del Estado, en aras de garantizar las condiciones de desarrollo y convivencia a través del fortalecimiento de los procesos de cultura ciudadana, coordinación interinstitucional y corresponsabilidad.

El objetivo se cumplirá a través de la determinación de la oferta de equipamientos destinados a la prestación de esos servicios a fortalecer la construcción y consolidación de la estructura urbana, con base en la adecuación de la oferta de equipamientos en relación con (i) la localización de la demanda, (ii) los déficit existentes, y (iii) la mejor distribución en función de la estrategia de ordenamiento del Distrito Capital y en el marco de una adecuada integración con la región."

Así mismo la norma en cita definió los equipamientos para la prevención y resolución pacífica de conflictos así:

"ARTICULO 18. Tipologías Equipamientos de Convivencia: Los Equipamientos de Convivencia se consideran como elementos de consolidación del tejido social que desarrollan y promocionan mecanismos de resolución de conflictos cuyo objetivo es acercar la justicia al ciudadano, asociado a procesos comunitarios, cercanos a la población residente; de esta manera se concreta su papel en la escala zonal complementario a zonas predominantemente residenciales. Serán dos las tipologías de equipamientos de convivencia así:

Casas de Justicia: Centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios para la resolución de conflictos, donde se aplican mecanismos de justicia formal y no formal. Con ellas se pretende acercar la justicia al ciudadano orientándolo sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitándole el uso de los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos."

De igual forma, mediante memorandos No 20134410949123 y 20134410449223 del 27 de noviembre de 2013, la Secretaria Distrital de Gobierno remitió al FDLE los criterios de elegibilidad y viabilidad para la línea prioritaria de inversión 2014: Acción en seguridad y convivencia que promueva la proximidad de la justicia en los territorios, estableciendo puntos de atención ciudadana en las localidades y el documento de lineamientos técnicos para implementación de casa de la justicia en las localidades.

Así mismo, el mencionado documento estableció los lineamientos técnicos para la implementación de un equipamiento de convivencia y definió los correspondientes al equipamiento de convivencia satelital móvil, en donde se señala lo siguiente:

"1. CONDICIONES DEL EQUIPAMIENTO DE CONVIVENCIA MOVIL: Esta estrategia está orientada a que sea a través de la utilización de un vehículo adaptado para tal fin, y debe contar con un complemento que permita generar espacios complementarios para activar varios los servicios (sic), puede ser una carpa u otro medio cuyo tamaño depende de la cantidad de servicios a prestar.."

Con base en los criterios anteriormente anotados, el FDLE dio apertura a la licitación Pública No FDLE-LP-205-2014, que dio origen al contrato de prestación de servicios que se evalúa en la presente visita fiscal y del cual observa la Contraloría de Bogotá D.C. lo siguiente:

El vehículo suministrado por la firma contratista en el contrato de prestación de servicios analizado presenta las siguientes características generales:

Clase de vehículo: Vehículo Cargo o Mixto
Marca: MERCEDES BENZ
Modelo: 2006
Placa: T2328
Línea: OC5002542
Capacidad: 24 ton

- **Deficiencias en el proceso de planeación que dio origen al contrato de prestación de servicios No 256 de 2014, proceso en el que no se evidencia la realización de un estudio profundo de alternativas que le permitiera al FDLE seleccionar la opción más viable económicamente para la administración.**

En efecto, el FDLE decidió realizar el proceso licitatorio para seleccionar un contratista para *"PRESTAR EL SERVICIO DE UNA (1) UNIDAD MÓVIL, COMO MEDIO PARA EL ACOMPAÑAMIENTO Y FORTALECIMIENTO DE ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN SOCIAL PARA ACCEDER A LA JUSTICIA FORMAL, INFORMAL Y COMUNITARIA, JUSTICIA DE GÉNERO, RUTAS DE ATENCIÓN Y DEMÁS ACCIONES QUE PROMUEVAN LA PARTICIPACIÓN, CONVIVENCIA Y PAZ EN LA LOCALIDAD DE ENGATIVÁ."*, sin haber efectuado un análisis económico de alternativas que le permitiera comparar la prestación del servicio de adecuación y alquiler de la unidad móvil con la de realizar un contrato de compraventa de la misma unidad con lo cual el FDLE pudiera contar con el equipamiento móvil necesario para alcanzar los objetivos programados en el proyecto 1232 *"Justicia, convivencia y paz"* del plan de desarrollo local.

Dentro del proceso auditor adelantado por la Contraloría en el FDLE la administración, en visita fiscal efectuada el 28 de julio de 2015, allegó al Organismo de Control un documento en 8 folios, denominado *"JUSTIFICACION Y RELACION COSTO – BENEFICIO ALQUILER DE UNA UNIDAD MOPVIL PARA EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVA"* en el que se evidencian los precios de una posible compraventa de un vehículo para implementar las oficinas móviles para la casa de la justicia de la Localidad por valor de \$975.000.000. Sin embargo, no se evidencia dentro del expediente contractual que se haya realizado ningún tipo de análisis financiero de comparación de alternativas que permitiera tomar la mejor decisión en cuanto a los aspectos económicos de las mismas.

La falta de análisis previo a la apertura del proceso licitatorio pudo inducir a la administración del FDLE a tomar la decisión menos favorable para el Distrito en cuanto que los siguientes aspectos:

La contratación de la unidad móvil es por un año, mientras que unidad móvil comprada tiene una vida útil contable (para efectos de depreciación) de cinco (5) años y una operación de aproximadamente diez (10) años, como lo reconoce la misma administración en el documento anteriormente citado.

Las adecuaciones efectuadas a la unidad móvil por la firma contratada para prestar el servicio de la misma, consistentes en la adaptación de una carrocería especialmente diseñada y fabricada a medida de 12 metros de largo, ancho 2.5 metros, con laterales extraíbles de 6 metros de largo por 1.8 metros de ancho, (alto) por un metro de profundidad, accionados por medio de un equipo hidráulico sobre un sistema mecanizado para expandirlo, área aproximada de actividad 39 metros cuadrados, toda la estructura es impermeabilizada, con el mobiliario necesario adaptado para oficinas móviles de acuerdo con la dinámica de la actividad, entre otros aspectos, cuyo costo es asumido por el FDLE, en cuantía de \$162.400.000 incluido el IVA, se pierden al finalizar el plazo del contrato.

No se analizaron en debida forma los costos en que incurriría el FDLE para el mantenimiento y la operación de la unidad, en el evento en que ésta fuera comprada por la administración. Tan solo existe una relación de costos comparativa y un análisis comparativo de ofertas que dan luces sobre la mejor alternativa para la administración.

En relación con el principio de planeación en la contratación estatal que, como se ha mencionado no se realizó en forma adecuada en la contratación analizada, es oportuno señalar que el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664, se refirió a este principio, planteando lo siguiente:

"...Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

- i) La verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato.*
- ii) Las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja.*
- iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.*
- iv) Los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto.*
- v) La disponibilidad de recursos o la capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato.*
- vi) La existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores..."*

En similar sentido, la Procuraduría General de la Nación frente al alcance del principio de planeación, se refirió en fallo de segunda instancia del 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006., en los siguientes términos:

"...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos"

Es claro que para el presente caso, el FDL cumplió con el requisito de elaborar y publicar los estudios previos tal como lo establece el ordenamiento jurídico en materia contractual, no obstante, el análisis efectuado por la administración no fue lo suficientemente profundo como para haber involucrado aspectos importantes que deberían haber sido involucrados como los siguientes:

- Opciones que existen para resolver dicha necesidad en el mercado.
- Opción más favorable para resolver la necesidad desde los puntos de vista técnico, jurídico y económico. Se debería haber efectuado el análisis de las diferentes alternativas o soluciones que satisfacen la necesidad de la entidad frente a los costos, beneficios y desventajas de cada una de ellas (outsourcing, leasing, arrendamiento, compraventa etc.)

Por lo anterior el Organismo de Control Fiscal observa también la posible vulneración de los siguientes artículos contenidos en el Estatuto de Contratación de la Administración Pública adoptado por la Ley 80 de 1993:

Artículo 23º.- *De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.* Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Artículo 25º.- *Del Principio de Economía.* En virtud de este principio: (...) 3o. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

Artículo 26º.- *Del Principio de Responsabilidad.* En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger

los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. (...) 3o. Las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. (...) 4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia. (se subraya)

- **La decisión de contratar la prestación del servicio de una unidad móvil, como medio para el acompañamiento y fortalecimiento de estrategias de inclusión social para acceder a la justicia forma, informal y comunitaria, justicia de género, rutas de atención y demás acciones que promuevan la participación, convivencia y paz en la localidad de Engativá tomada por el FDLE le causó un daño patrimonial al Distrito en cuantía de \$354.900.792,00,oo**

La Contraloría de Bogotá D.C. realizó un análisis de los costos en que incurriría el FDLE al realizar la compra de una unidad móvil debidamente adecuada a las necesidades de la entidad pública y con condiciones similares a las de la adecuación y alquiler de la unidad móvil objeto del contrato de prestación de servicios No 256 de 2014 celebrado entre el FDLE y la firma Alegría Activity América S.A., bajo los siguientes aspectos:

- Para efectos del análisis, la Contraloría tomo como costo de adquisición de la unidad móvil, la cotización presentada por la misma firma contratada por el FDLE, Alegría Activity America S.A., a la Secretaria Distrital de Gobierno con fecha mayo 19 de 2014, para el diseño, fabricación y venta de una unidad móvil totalmente diseñada y acondicionada para el desarrollo del programa Casa de Justicia Móvil, opción 1 *"Unidad Móvil tipo busetón con módulos laterales extraíbles montada sobre un chasis marca Chevrolet FRR Forward, con módulos laterales extraíbles, adecuada a la medida. Incluye: Chasis, Carrocería, Mobiliario, equipos, imagen y garantías"* por un valor de \$570.720.000 incluido el IVA.

Se precisa afirmar que la unidad móvil cotizada corresponde a un vehículo nuevo y que la unidad contratada por el FDLE a través del contrato de prestación de servicios en análisis es del modelo 2006 según el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito –SOT-, es decir, que éste vehículo ya se encuentra

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

totalmente depreciado, sin embargo, para efectos del cálculo de los costos la Contraloría tomo como parámetro el valor del vehículo nuevo.

De igual forma es oportuno señalar a manera de ejemplo que el FDL de Usme mediante el contrato de compraventa No 077 de 2014, efectuó la compra de dos buses (unidades móviles) de características similares y que cumplen los mismos objetivos de la unidad móvil contratada por el FDLE en el contrato de prestación de servicios aquí analizado. Sin embargo, llama la atención que el precio de compra de cada una de las unidades por parte del Fondo de Usme ascendió a \$500.000.000,00 incluido el IVA, mientras que el servicio de adecuación y alquiler de la unidad móvil de Engativá por el término de un año tuvo un costo de \$799.999.992,00, es decir que el alquiler realizado por Engativá para un solo año es superior en \$299.999.992 en relación con la compra de la unidad móvil de las características de las adquiridas por Usme.

No obstante que el vehículo contratado por el FDLE, presenta características que lo diferencian del comprado en Usme, como es el caso del mecanismo de expansión lateral que le otorga un mayor espacio interior y el largo del vehículo que es superior al de Usme, este Organismo de Control considera que la función que cumplen las dos unidades móviles en cada localidad es similar, y que el costo asumido por la Localidad de Engativá es demasiado alto en comparación con la compra efectuada en Usme. No obstante, no se tomó el valor de la compra realizada por el FDL de Usme, como parámetro para el cálculo de los costos. (ver registro fotográfico)



"Por un Control fiscal efectivo y transparente"



Bus comprado por el FDL de Usme – vista lateral interna con las adecuaciones necesarias para la atención de la ciudadanía.

Bus arrendado por el FDL de Engativá - Vista interna con las adecuaciones necesarias para la atención de la ciudadanía.

Fuente: Registro fotográfico tomado por la Contraloría de Bogotá D.C. en visitas administrativas fiscales efectuadas en los lugares en donde prestan los servicios las unidades móviles de Usme y Engativá.

- Los costos de suministros de oficina y cafetería que no se encuentran detallados en la propuesta presentada al FDLE por el contratista, fueron tomados del documento denominado "ALCALDIA ENGATIVA – COSTOS DE OPERACIÓN – ALQUILER UNIDAD MOVIL – VALORES DISCRIMINADOS" estudio realizado por el FDL de Engativá y suministrado a la Contraloría en la visita fiscal efectuada el día 28 de julio de 2015.
- Los costos de operación igualmente fueron tomados del citado documento, excepto lo referente a los costos del conductor, los cuales fueron calculados con base en las visitas administrativas fiscales efectuadas por la Contraloría de Bogotá D.C. en el sitio en donde presta el servicio las unidades móviles de los FDL de Tunjuelito y Bosa, pruebas que se realizaron los días el 5 y 10 de agosto del presente año respectivamente y en la que los conductores de las unidades móviles contratadas por esa localidades con la misma firma Alegria Activity America S.A., manifestaron que el sueldo básico devengado en la actualidad es de \$1.300.000,00 cifra que actualizada con un factor prestacional del 40% arroja un total mensual de \$1.820.000,00. El valor incluido para el conductor en el documento anteriormente señalado es de \$4.400.000,00.
- En relación con los costos de coordinación de la unidad móvil presentados por la firma contratista Alegria Activity America S.A., y contenidos en el mismo documento, fueron incluidos para el cálculo de los costos totales tal que realizó la Contraloría, tal como figuran en el mismo, es decir, con un valor mensual de \$4.000.000,00, no obstante que la coordinadora de la esta unidad en el FDLE, también ejerce el mismo cargo en las unidades móviles contratadas por el FDL de Bosa bajo el contrato de prestación de servicios No 077 de 2014 y en el FDL de Tunjuelito a través del contrato de prestación de servicios No 129 de 2014,

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

para los cuales también se ha fijado como costo mensual de coordinación la suma de \$4.000.000,00., todo lo cual indicaría la existencia de sobre costos de coordinación, más aún cuando, de acuerdo con la visita fiscal efectuada por la Contraloría el día 29 de julio del presente año al FDL de Engativá, se estableció que la mencionada funcionaria de la firma contratista presta sus servicios a la unidad móvil en forma esporádica.

La discriminación de costos es la siguiente:

ALCALDIA ENGATIVA	
COSTOS DE OPERACIÓN	
ALQUILER UNIDAD MOVIL	
VALORES DISCRIMINADOS	
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	
VALOR TOTAL DEL CONTRATO (MONEDA)	671.999.993
IVA	671.999.993
VALOR TOTAL DEL CONTRATO (MONEDA)	671.999.993
ADECUACION UNIDAD	
ADECUACION DE LA UNIDAD ANTES DE IVA	131.999.993
OPERACION	
VALOR OPERACION 11 MESES ANTES DE IVA	\$ 640.000.000
VALOR MENSUAL DE OPERACION ANTES DE IVA	49.090.909
COSTOS OPERACIÓN MES DISCRIMINADO ASI	
ALQUILER DE LA UNIDAD	\$ 22.490.909
DIRECTOR DE PROYECTOS	\$ 4.000.000
COORDINADOR DE CAMPAÑA	\$ 4.000.000
CONDUCTOR	\$ 4.400.000
GASOLINA UNIDAD MOVIL	\$ 1.900.000
GASOLINA PLANTA	\$ 2.900.000
INTERNET	\$ 1.000.000
CELULAR	\$ 200.000
MANTENIMIENTOS PREVENTIVOS Y CORRECTIVOS	\$ 4.000.000
PROVEEDORES Y AYUDAS	\$ 1.000.000
SEGUROS Automóvil responsabilidad civil y social	\$ 2.100.000
SUMINISTROS DE COMIDA Y ALIMENTOS	\$ 1.000.000
TOTAL MENSUAL ANTES DE IVA	\$ 49.090.909

Con respecto al costo del director del proyecto que por valor de \$4.000.000 mensuales se encuentra incluido en el documento citado, éste no es tenido en cuenta por la Contraloría en el análisis realizado por cuanto no es exigido en el



"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

pliego de condiciones de la licitación pública No FDLE-LP-205-2014 y tampoco se encuentra establecido en la propuesta presentada por el contratista.

Con base en lo anterior, el esquema el costo anual calculado por la Contraloría de Bogotá D.C., para la adquisición de un vehículo nuevo debidamente acondicionado a las necesidades requeridas por el FDLE son los que se muestran en el cuadro siguiente:

CUADRO No 1
FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE ENGATIVA
COSTOS DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO CONTRATO 256 DE 2014 - UNIDAD NUEVA

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	VR. UNITARIO	IVA	VR TOTAL	COSTO MENSUAL
Unidad Móvil tipo busetón con módulos laterales extralbles incluye: Chasis, Carrocería, Mobiliario, equipos, imagen y garantía ¹		492.000.000,00	78.720.000,00	570.720.000,00	9.512.000,00 ²
Suministros de oficina				400.000,00	400.000,00
Suministro de cafetería				200.000,00	200.000,00
Coordinador de campaña				4.000.000,00	4.000.000,00
Conductor				1.820.000,00	1.820.000,00
Gasolina unidad móvil				1.900.000,00	1.900.000,00
Gasolina unidad planta				2.900.000,00	2.900.000,00
Internet				200.000,00	200.000,00
Celular				300.000,00	300.000,00
Mantenimientos preventivos y correctivos				4.000.000,00	4.000.000,00
Parqueadero y lavadero				1.200.000,00	1.200.000,00
Seguros				2.100.000,00	2.100.000,00
Costo mensual					28.532.000,00
Costo en un año					342.384.000,00
AIU - 30%					102.715.200,00
TOTAL CON AIU					445.099.200,00
VR PAGADO POR EL FDLB					799.999.992,00
Detrimento por sobre costo					354.900.792,00

Fuente: FDL de Engativá – Documento "ALCALDIA ENGATIVA – COSTOS DE OPERACIÓN – ALQUILER UNIDAD MOVIL – VALORES DISCRIMINADOS" – Cálculos propios Contraloría de Bogotá

¹ Según cotización presentada por Alegría Activity América S.A. a la Secretaría Distrital de Gobierno – mayo 19 de 2014

² Corresponde al valor de la depreciación del bien calculada por el método de línea recta con una vida útil de 5 años, de acuerdo con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, es decir 60 meses.

Como se observa en el cuadro precedente, para efectos del cálculo de los costos totales, la Contraloría consideró pertinente incluir el concepto de AIU y tasarlo en un 30% sobre los costos totales. Lo anterior teniendo en cuenta lo preceptuado por la Contraloría General de la República, organismo que mediante concepto 80112-EE7584 de septiembre 29 de 2011, señaló lo siguiente entre otros aspectos:

"(...) 3.1.- ¿Qué son los costos indirectos del contrato de obra pública A.I.U.?"

El AIU se refiere a los costos requeridos para la ejecución del contrato, donde:

A, significa Administración:

La Administración son los costos indirectos necesarios para el desarrollo de un proyecto, como honorarios, impuestos, entre otros.

Los costos indirectos son aquellos costos generales que permiten el funcionamiento cotidiano y permanente de la oficina, es decir, aquellos que se requiere ejecutar para poder ofrecer la disponibilidad del servicio. Así, los costos de personal arrendamiento, dotación, etc., necesarios para el funcionamiento permanente de una oficina, constituyen costos indirectos. (3) I, describe Imprevistos, y U, simboliza utilidad.

3.3.- ¿Cuál es el porcentaje mínimo que deben pagar las entidades estatales por concepto de A.I.U.?"

Según el Autor Consultado, doctor Jorge Pino Ricci, oscila entre el 20 y el 30% del costo directo."

3.4.- ¿Cuáles son los criterios para determinar el porcentaje A.I.U. que debe utilizar las entidades estatales?"

Los porcentajes asignados a cada uno de los términos en el AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) son subjetividad de cada una de las empresas constructoras y no existe un planteamiento técnico de su cálculo.

La estructura de presupuestos y del cálculo del AIU deben ser lo suficientemente flexibles operativamente para competir con situaciones inesperadas que puedan presentarse en el tiempo."

De otra parte, con base en el cuadro precedente, el costo anual de la compra de la unidad móvil incluyendo las adecuaciones necesarias para su funcionamiento y los costos de mantenimiento y operación es de \$342.384.000 cifra que contrasta con lo pagado por el FDLE por el contrato de prestación de servicios en cuantía de \$799.999.992 con una diferencia en contra de los intereses patrimoniales de la administración de \$457.615.992,00; sin embargo,

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

como quiera que se ha considerado un AIU del 30% como pago al contratista sobre el costo total, la diferencia resultante es de \$354.900.792,00.

Por último se hace oportuno señalar que a la fecha de la presente visita fiscal, el FDLE ha girado en forma efectiva al contratista Alegría Activiy Amercia S.A., la suma de \$363.636.359,20, como se detalla en el cuadro siguiente, no obstante con el registro presupuestal contenido en los CRP No. 1225 del 24 de diciembre de 2014 por valor de \$799.999.992 para cubrir el contrato principal, se afectó en forma definitiva el presupuesto de gastos e inversiones del FDLE.

En efecto, conforme a lo establecido en el Artículo 27 del Decreto Distrital 372 de agosto 30 de 2010, "Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local – F.D.L", en concordancia con lo señalado en el Artículo 52 del Decreto Distrital 714 de 1996 "por el cual se compilan el Acuerdo 24 de 1995 y Acuerdo 20 de 1996 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.", el registro presupuestal "(...) es el documento mediante el cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que sólo se utilizará para tal fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos y deberá efectuarse después de la firma del contrato y antes del acta de iniciación del mismo en los términos y con el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas legales vigentes. Los CRPs deben ser expedidos a través del sistema de información presupuestal vigente"

Con la afectación presupuestal realizada por el FDLE, la Contraloría estima que se ha consolidado el gasto público en la cuantía del contrato de prestación de servicios No 256 de 2014, es decir en \$799.999.992, pues la administración ha ordenado el gasto en esa cuantía y consecuentemente está obligada a realizar los pagos en la medida en que se ejecuta el contrato, cumpliendo así con lo consagrado en el Artículo 60 del Decreto Distrital 714 de 1996 anteriormente citado que establece:

"Artículo 60º.- De la Ejecución Pasiva. La ejecución pasiva del presupuesto se realizará mediante la adquisición de compromisos y ordenación de gastos que cumplan los requisitos señalados en las disposiciones vigentes. La ordenación de gastos conlleva la ordenación del pago. Artículo 52 Acuerdo 24 de 1995"

**CADRO No 2
FDL DE ENGATIVA - ORDENES DE PAGO GIRADAS AL CONTRATO 256 DE 2014**

No OP	FECHA	VALOR BRUTO	IVA	VR NETO	CONCEPTO
746	07/04/2015	275.862.066,00	44.137.930,56	319.999.996,56	Pago inicial del 40% según contrato
1331	09/06/2015	37.617.554,00	6.018.808,64	43.636.362,64	Servicio de marzo 24 al abril 23 de 2015
TOTAL		313.479.620,00	50.156.739,20	363.636.359,20	

Fuente: FDLE – Ordenes de Pago

Por lo descrito anteriormente la Contraloría de Bogotá D.C. encuentra que la gestión desplegada por el Alcalde Local del FDL de Engativá en el proceso de contratación pública que dio origen al contrato de prestación de servicios No 256 de 2014 celebrado con la firma Alegría Activity America S.A. por valor de \$799.999.992, fue ineficiente y antieconómica, por lo que se generó un detrimento patrimonial a los recursos del FDL de Engativá en cuantía de \$354.900.792,00, como consecuencia de haber efectuado el alquiler de una unidad móvil para la prestación del servicio de casa de justicia consistente en un bus con más de 8 años de servicios (modelo 2006) y totalmente depreciado con las adecuaciones necesarias para la atención a los ciudadanos cuyo costo total en 12 meses es considerablemente superior a aquel en que hubiera incurrido el Fondo de Desarrollo Local de Engativá si hubiera tomado la decisión de realizar la compra de una unidad móvil nueva debidamente adecuada, incluyendo los costos de operación y mantenimiento, como quedó demostrado a lo largo del presente informe.

3.3. VALORACION DE LA RESPUESTA PRESENTADA POR LA ADMINISTRACION

Mediante comunicación radicada en la Contraloría de Bogotá D.C. bajo el número 1-2015-17770 del 31 de agosto de 2015, el Alcalde Local de Engativá dio respuesta al informe preliminar presentado por la Contraloría. El Organismo de Control realizó el análisis y la valoración de los argumentos presentados por la administración en los siguientes términos:

- **Deficiencias en el proceso de planeación que dio origen al contrato de prestación de servicios No 256 de 2014, proceso en el que no se evidencia la realización de un estudio profundo de alternativas que le permitiera al FDLT seleccionar la opción más viable económicamente para la administración.**

Sobre este punto la respuesta de la administración señala que "(...) es importante resaltar que el Fondo de Desarrollo Local en el inicio del proceso de formulación del estudio previo, realizó cotización respecto a la adquisición de la unidad móvil a través de contrato de compraventa, la solicitud se realizó teniendo en cuenta las especificaciones técnicas establecidas por la Secretaría Distrital de Gobierno y las necesidades propias de nuestra población y territorio local. Una vez, se evidencia el alto costo en el que incurriría el Fondo de Desarrollo Local de Engativá, si decide obtener la unidad móvil mediante adquisición, desestima esta modalidad."

Agrega que "(...) el Fondo de Desarrollo Local de Engativá en aras de garantizar la correcta y eficiente inversión de los recursos públicos, encuentra que el Decreto 372 de

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

2010 "Por el cual se reglamenta el proceso presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local -F.D.L." en su artículo 5o, numeral 2, literal b. establece lo siguiente:

"b. Inversión: son las apropiaciones de gastos en que incurre el Gobierno Local para el desarrollo económico, social, ambiental y cultural de la localidad, con el fin de mejorar el Índice de calidad de vida de los ciudadanos y dar cumplimiento a los planes locales de desarrollo.

El Presupuesto de Gastos incluirá apropiaciones que correspondan a:

...-Cumplimiento del Plan de Desarrollo Local y Distrital en lo que le compete a las localidades.."

Además afirma que "En cumplimiento del Decreto referenciado, se tiene que el Plan De Desarrollo Local 2013 -2016: "Engativá Humana: Territorio De Participación, Convivencia y Paz", en su eje estratégico número 1. Una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: El ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo, contempla el programa: Bogotá, un territorio que defiende, protege y promueve los derechos humanos, en el cual se establece la siguiente meta: Beneficiar 1000 personas en gestión, acompañamiento y fortalecimiento de estrategias de inclusión social para acceder a la justicia formal, informal y comunitaria, justicia de género y rutas de atención mediante un programa de asesoría jurídica a la comunidad de la localidad.

Por lo tanto, la inversión realizada para: "Prestar el Servicio de una (1) Unidad Móvil, como medio para el acompañamiento y fortalecimiento de estrategias de inclusión social para acceder a la justicia formal, informal y comunitaria, justicia de género, rutas de atención y demás acciones que promuevan la participación, convivencia y paz en la Localidad de Engativá" fue financiada con recursos del proyecto 1232: Justicia, convivencia y paz que compone el programa del plan de desarrollo ya mencionado, el cual es un medio estratégico para garantizar el cumplimiento de la meta establecida en el plan de Desarrollo Local de Engativá. Es de aclarar que las metas del PDLE 2013-2016, son para cumplimiento único y exclusivamente dentro del periodo 2013 - 2016.

Los estudios y documentos previos, condujeron al Fondo de Desarrollo Local de Engativá a estimar previamente a la celebración del contrato de Prestación de Servicios No. 256 de 2014. que la meta referenciada se cumpliría en aproximadamente 12 meses, por lo que era inadmisibles contemplar la posibilidad de adquirir mediante compraventa la unidad móvil, la cual obligaría al Fondo y al ordenador de gasto de su momento contemplar una inversión recurrente tanto en costos directos e indirectos en la operación de la misma, por lo menos durante las 10 vigencias siguientes a su adquisición, corriendo el riesgo de incurrir en un detrimento patrimonial, si se tiene en cuenta que para el siguiente Plan de Desarrollo Local 2017-2020, la nueva administración Local no priorice este tipo de necesidades o peor aún no contemple una meta que garantice la operación y funcionamiento de la Unidad Móvil."

En relación con los argumentos presentados por el FDLE, se precisa mencionar que el detrimento patrimonial calculado por el Organismo de Control en la cuantía

señalada y contenido el cuadro No 3 del informe preliminar, **no obedece a la diferencia que podría existir entre el valor de una hipotética compra de la unidad móvil y el valor final de contrato 256 de 2014, sino que dicho valor corresponde a un sobre costo en la contratación realizada por el FDL de Engativá con el contrato cuestionado.**

Señala la administración en la respuesta "(...) *la inversión realizada fue exclusivamente para cumplir la meta señalada, por lo que la adquisición de una móvil a través de contrato de compraventa, violaría los principios presupuestales de planificación y especialización. Adicionalmente, incurriría en detrimento patrimonial debido a que se conocía que la meta que dio origen a su celebración, se cumpliría en tan solo 12 meses y el FDLE, a pesar de tener conocimiento de esa circunstancia, permitió realizar una compraventa que quintuplicaría su inversión, además de incurrir en gastos recurrentes no necesarios, esto si se tiene en cuenta la totalidad de recursos que se debían apropiar a través de las siguientes vigencias.*"

Por último dice que *"Si bien es cierto, en el expediente contractual no se refleja este análisis, no quiere decir que el FDLE no haya realizado el estudio correspondiente, como se puede observar en la cotización recibida antes de iniciar el proceso de contratación, que llevó al FDLE a no contemplar la posibilidad de adquirir la unidad móvil a través de contrato de compraventa."*

En relación con las adecuaciones que se realizaron a la unidad móvil, señala que *"(...) es importante aclarar, que también incluyen todos los elementos mobiliarios que se necesitan para su normal funcionamiento (computadores, impresoras, televisor, sillas, etc.). elementos que serán entregados por el contratista al FDLE al finalizar la ejecución del contrato; por lo tanto la cuantía mencionada en el informe no se perderá al finalizar el plazo del mismo. En cuanto a las modificaciones estructurales de la unidad, eran eminentemente necesarias para garantizar una excelente atención a la comunidad Engativense. y obtener el impacto esperado, más aún. si se tiene en cuenta que entre la población a beneficiar se encontrarían mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, abuso sexual, desplazados, entre otras, por lo que la unidad móvil debía contar con unas condiciones de privacidad óptimas y de espacio considerable para generar confianza a la comunidad y llegar a brindar una atención a la misma, de manera eficiente, eficaz y efectiva."*

Sobre este último aspecto encuentra la Contraloría que en las obligaciones del contratista pactadas en la cláusula segunda del contrato no existe ninguna a cargo del mismo, que garantice la aludida devolución.

En cuanto a los recursos presupuestales con que contaba el FDL de Engativá, la administración señala que dentro de lo presupuestado para el proyecto 1232 se incluyó lo referente a las obligaciones por pagar, por lo que no es correcto afirmar

que era el presupuesto disponible del proyecto de inversión para las vigencias mencionadas, dado que corresponde a recursos de compromisos previamente adquiridos en vigencias anteriores, que reserva los dineros para ser girados al contratista una vez ejecute las actividades que dieron lugar a su contratación.

Así mismo agrega que se debe tener en cuenta que los recursos asignados al proyecto 1232 "Justicia, Convivencia y Paz" son para el cumplimiento de 3 metas Plan de Desarrollo Local y la Unidad Móvil tan solo es un componente que sirve como medio para el cumplimiento de una de ellas, por lo que no es posible suponer que la totalidad de recursos del proyecto pueden ser invertidos y utilizados para (a operación y funcionamiento de la misma, eso conllevaría al desfinanciamiento de los otros componentes que integran el proyecto y que apuntan al cumplimiento de las mencionadas metas.

Sobre este punto la Contraloría encuentra ajustada la respuesta de la administración y por consiguiente retirará el párrafo del informe final.

Como se aprecia, los planteamientos realizados por la administración en la respuesta al informe preliminar son correctos, pero **no logran demostrar que en el proceso previo a la contratación, el FDL de Engativá hubiere realizado el análisis de alternativas a que se refiere la Contraloría, por lo que no se desvirtúa la observación**, la cual será confirmada por la Contraloría e incluida en el informe preliminar.

- **La decisión de contratar la prestación del servicio de una unidad móvil, como medio para el acompañamiento y fortalecimiento de estrategias de inclusión social para acceder a la justicia forma, informal y comunitaria, justicia de género, rutas de atención y demás acciones que promuevan la participación, convivencia y paz en la localidad de Engativá tomada por el FDLE le causó un daño patrimonial al Distrito en cuantía de \$354.900.792,00,00**

En relación con el tema, la respuesta al informe preliminar aportada por el FDL de Engativá señala que *"en cuanto al análisis de los costos en que incurriría el FDLE, no es susceptible de comparación, la cotización enviada por la firma contratista a la Secretaría Distrital de Gobierno de fecha 19 de mayo de 2014, en virtud que la misma hacía referencia a un busetón extraíble de 24 metros cuadrados y la unidad móvil objeto del contrato No 256 de 2014 es de 39 metros cuadrados. Es de aclarar, que también existe una cotización enviada por la firma contratista en Diciembre de 2013 a la Secretaría Distrital de Gobierno en las mismas condiciones de la Unidad Móvil de Engativá, que para el análisis realizado por ustedes no se tuvo en cuenta, cuyo valor total incluido IVA es de \$951.432.000."*

Agrega la administración que "(...) el eje central del proyecto, no es el automotor, sino lo que va a servir como medio para el cumplimiento de la meta son las instalaciones físicas que se garantizan con las adecuaciones realizadas a la unidad móvil, propias de las necesidades de la población Engativense, que brindaran las condiciones óptimas y de calidad para que el personal que presta el servicio y asesoría a la comunidad lo pueda realizar con los mejores estándares de calidad y los ciudadanos se sientan satisfechos con la atención prestada. Únicamente prestando un excelente servicio a la comunidad se recupera la confianza del ciudadano y/o ciudadana de la Localidad de Engativá en la entidad más cercana al territorio como lo es la Alcaldía Local. Por lo anterior, es secundario el modelo del automotor, lo importante es que se encuentre en excelentes condiciones mecánicas y físicas que permitan la correcta movilización de la Unidad en el territorio local, más si se tiene en cuenta que la mayor parte del tiempo permanece estacionado."

Sobre estos temas la Contraloría considera oportuno señalar que el valor tomado como base para efectos del cálculo del sobre costo que se indica en el informe preliminar fue precisamente una cotización oficial presentada por la misma firma con quien al final el FDL de Engativá suscribió el contrato, dirigida a la Secretaría Distrital de Gobierno y cuyo monto difiere en forma sustancial con el valor presentado en la cotización que menciona el FDL en cuantía de \$951.432.000; lo anterior por cuanto la cotización remitida a la Secretaria Distrital de Gobierno, fue fechada el 19 de mayo de 2014 en tanto que los estudios previos a la licitación fueron elaborados el 29 de octubre de 2014, lo que significa que la administración conocía del valor aproximado de la unidad móvil nueva, sin que se evaluara el costo financiero del arrendamiento de una unidad como la finalmente contratada.

De igual forma, el Organismo de Control si considera importante el modelo del vehículo por cuanto no es lo mismo analizar los costos de un vehículo totalmente depreciado como el contratado por el FDL de Engativá, que hacerlo con un vehículo nuevo como efectivamente lo hizo el Organismo de Control pues para efectos del cálculo del sobre costos no fue posible obtener el valor de mercado del vehículo contratado por la administración, en especial en lo relacionado con el costo del chasis modelo 2006.

Por otra parte, para la administración "(...) No es viable, comparar las unidades móviles adquiridas por la Localidad de Usme con la Unidad Móvil de Engativá, comenzando que las necesidades que dan origen al proceso contractual, el espacio y las especificaciones técnicas de las unidades móviles son diferentes, además, que las condiciones territoriales, poblacionales y las problemáticas sociales de cada localidad no tienen similitud, por lo que los procesos de planeación en cuanto a la satisfacción de necesidades de la población que dan origen al proceso contractual son propios de cada territorio local. Es importante mencionar, muy respetuosamente, que el señalamiento que

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

realiza el órgano de control, en cuanto a considerar que la función que cumplen las dos unidades móviles en cada localidad es similar, y que el costo asumido por la localidad de Engativá es demasiado alto en comparación con la compra efectuada en Usme, carece de argumentos Técnicos y legales, además que, la identificación de la necesidad de cada uno de los proyectos es propia de cada entidad, so pena de incurrir en coadministración, es más, no es pertinente la comparación, porque para ser procedente una comparación económica como la que se está realizando, los elementos a comparar deben ser iguales y de acuerdo con los factores manifestados anteriormente no se cumple este requisito."

Para la Contraloría la comparación realizada entre la unidad móvil adquirida por el FDL de Usme y la contratada por el FDLE es de carácter enunciativo pues los valores contratados tanto por el FDL de Usme como por el FDL de Engativá no intervienen en el cálculo del detrimento patrimonial encontrado, el cual, como se detalla en el cuadro No 3 del informe preliminar corresponde a los costos del arrendamiento y no a la diferencia entre los valores contratados por los dos Fondos de Desarrollo Local.

Por último, la respuesta presentada por la administración cuestiona la forma en que el Organismo de Control calculó el presunto detrimento patrimonial contenido en el cuadro No 3 del informe preliminar, por cuanto, según la administración, *"(...) ustedes realizan un análisis de costos y establecen un presunto costo mensual si la unidad móvil se hubiese adquirido mediante contrato de compraventa, circunstancia que de acuerdo a los argumentos expuestos en el presente documento el FDLE una vez analizado, desestimo como posibilidad. Sin embargo, en el análisis ustedes toman el valor cotizado por alegría Activity a la Secretaria Distrital de Gobierno el pasado 19 de Mayo de 2014 (Características diferentes a la Unidad Móvil de Engativá) por valor de \$570.720.000 y lo dividen por 60, para obtener un costo mensual de \$9.512.000, esto sería procedente si la unidad móvil se adquiriera para satisfacer una necesidad de carácter permanente o misional de la Alcaldía Local de Engativá, situación que no se presenta en el caso analizado, por lo que no hay lugar a desconocer que la inversión se realiza como medio para cumplir una meta del PDLE en específico, que cuyo plazo estimado es de 12 meses."*

Sobre este aspecto el Organismo de Control reitera que el costo de adquisición incluido en la estimación del detrimento patrimonial es el cotizado para un vehículo nuevo por la firma Alegría Activity América S.A. a la Secretaria Distrital de Gobierno, pues el costo del vehículo suministrado en el contrato en análisis es muy bajo dado que el citado vehículo se encuentra totalmente depreciado contablemente, por lo que en aras de ser lo más objetivo posible en el cálculo, se tomó el valor de un vehículo nuevo.

En efecto, tal como lo señala la respuesta de la administración la obtención del costo mensual en cuantía de \$9.512.000 corresponde a la depreciación del vehículo, para lo cual se utilizó el método de línea recta con una vida útil de 5 años (60 meses), situación que no era posible de calcular con un vehículo totalmente depreciado, caso en el cual este costo sería de \$0.

En este caso, se precisa agregar que el ejercicio realizado por la Contraloría consistió en efectuar un análisis de los costos en que incurriría el contratista para dar en arrendamiento la una unidad móvil nueva debidamente adecuada a las necesidades de la administración, incluyendo todos los costos suministrados por la misma firma contratista, de tal forma que al comparar los costos totales con el valor cobrado por el contratista para el presente caso, se obtuvo una diferencia negativa en contra de los intereses patrimoniales del estado, en la cuantía allí determinada.

Se insiste en que el esquema de costos incluido en el cuadro No 3 del informe preliminar, con excepción del costo del vehículo nuevo, corresponde a los costos calculados por la misma firma contratista y no a cálculos elaborados por la Contraloría, por lo que el detrimento patrimonial calculado está relacionado con un sobre costo en la celebración del contrato que hubiera sido mucho mayor si no se tiene en cuenta el costo por depreciación basado en un vehículo nuevo.

Por lo anterior, la Contraloría considera que **la respuesta aportada por la administración al informe preliminar de auditoría, no desvirtúa la observación presentada, motivo por el cual se confirma como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un Control fiscal efectivo y transparente"

4. ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION
1.ADMINISTRATIVOS	1		3.2.
2.DISCIPLINARIOS	1		3.2.
3.PENALES	N/A		
4.FISCALES	1	\$354.900.792,00	3.2.