

**INFORME FINAL AUDITORÍA DE DESEMPEÑO
CODIGO 172**

FONDO DE DESARROLLO LOCAL TUNJUELITO

PERIODO AUDITADO 2009 – 2010 – 2014 - 2015

**DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
DESARROLLO LOCAL**

BOGOTÁ, D.C., OCTUBRE DE 2016

FONDO DE DESARROLLO LOCAL TUNJUELITO

Contralor de Bogotá	Juan Carlos Granados Becerra
Contralor Auxiliar	Andrés Castro Franco
Director Sectorial de Fiscalización	Pastor Humberto Borda García
Subdirectora de Gestión Local	Diana Gissela Gómez Pérez
Gerente Local	Oriana Marcela Ospina Apraez
Equipo de Auditoría	Gabriel Enrique Barreto González Luis Francisco Peña Angulo Francisco Javier Mahecha Páez Carlos Enrique Rojas Cortés

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA.....	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	11
ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS IDENTIFICADOS Y COMUNICADOS.....	22

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.

Doctor

YEISONN ALEXANDER CHIPATECUA QUEVEDO

Representante Legal Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito
Bogotá D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones

Respetado doctor **CHIPATECUA QUEVEDO:**

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 Tunjuelito, a contratos y/o convenios de las vigencias 2009, 2010, 2014 y 2015, evaluando los principios de economía, eficiencia y eficacia con los cuales debió administrar los recursos puestos a su disposición y obtener los resultados de su gestión, los cuales hacen parte de la muestra de este proceso auditor.

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

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

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el proceso de contratación en 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

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio No. 1-2016-20294 del 10 de octubre de 2016, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la Auditoría de Desempeño adelantada, conceptúa que la gestión en los contratos de la muestra auditada, **cumple** con los principios de eficacia, eficiencia, y economía en la celebración de los contratos y/o convenios evaluados. Para los años 2009, 2010, 2014 y 2015 la contratación ascendió a \$57.781.772.292, de la cual se tomó como muestra 9 contratos por valor de \$7.652.248.112.

El control fiscal interno implementado en el Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito, presenta debilidades que no permiten salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, como es el caso de los hallazgos evidenciados en los contratos suscritos en la compra del lote para la construcción de la nueva sede de la Alcaldía y las deficiencias en cuanto al inadecuado manejo documental y archivístico de los convenios objeto de la auditoría.

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 diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

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

Cordial saludo,

PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Diana Gissela Gómez Pérez, Subdirectora Gestión Local
Elaboró: Oriana Marcela Ospina Apraez, Gerente Local

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Se verificaron y revisaron las siguientes alertas recibidas, de la Dirección de Planeación 1-2016-12673 de 16/06/2016, 3-2016-00803 de 18/01/2016, 3-2016-06569 de 15/03/2016, 3-2016-08530 de 08/04/2016, 3-2016-18227 de 19/07/2016, 3-2016-00093 de 05/01/2016, 3-2016-04171 de 19/02/2016, 3-2016-08424 de 08/04/2016, 3-2016-13094 de 26/05/2016, las cuales no aplicaban para este FDL.

En desarrollo del Plan de Auditoría Distrital - PAD 2016, se practicó Auditoría Modalidad de Desempeño al Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito - FDLT, a la muestra de contratación seleccionada de las vigencias 2009, 2010, 2014 y 2015, con el fin de establecer el acatamiento de las normas y principios que rigen la contratación y determinar los resultados obtenidos con los contratos celebrados, de tal manera que se permita concluir en términos de los principios de eficiencia, eficacia y economía, la forma en que fueron utilizados los recursos económicos, físicos, humanos, tecnológicos, puestos a disposición del gestor fiscal en las vigencias evaluadas.

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

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

VIGENCIA(S) AUDITADA(S)	VALOR DEL PRESUPUESTO UNIVERSO \$	VALOR DEL PRESUPUESTO MUESTRA AUDITADA \$	VALOR DE CONTRATOS UNIVERSO \$	CANTIDAD DE CONTRATOS UNIVERSO	VALOR DE CONTRATOS EVALUADOS MUESTRA \$	CANTIDAD DE CONTRATOS EVALUADOS MUESTRA
2009	NA	NA	9.007.469.627	159	354.000.000	1
2010	NA	NA	12.400.695.689	141	1.223.000.000	1
2014	NA	NA	23.234.708.558	167	2.948.306.114	1
2015	NA	NA	13.138.898.418	183	3.126.941.998	6
TOTAL	NA	NA	57.781.772.292	650	7.652.248.112	9

Fuente: Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO 2
MUESTRA DE AUDITORIA

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programa da y responsable)
CA-169-2014	1117	CONVENIO	AUNAR ESFUERZOS Y RECURSOS ECONÓMICOS TÉCNICOS ADMINISTRATIVOS Y JURÍDICOS PARA ADELANTAR LA PLANEACION LOS PROCESOS DE ADQUISICIÓN Y ACCIONES COMPLEMENTARIAS DE UN INMUEBLECASA LOTE PARA CUMPLIR CON LOS REQUERIMIENTOS O FINES MISIONALES DEL PROGRAMA DE NECESIDADES QUE REQUIERE LA NUEVE SEDE ADMINISTRATIVA DE LA ALCALDÍA LOCAL DE TUNJUELITO.	2.948.306.114	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	No se revisó en la anterior Auditoría de desempeño o l. Por la importancia de esta contratación ya que se refiere a la construcción de la nueva sede de la Alcaldía Local de Tunjuelito	Luis Francisco Peña	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
CCV-220-2015	1117	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Entregar a título de venta real y material una casa de habitación junto con lote de terreno en la Ciudad de Bogotá, en la Localidad de Tunjuelito en el barrio santa lucia, ubicado en la AV Kra. 14 No. 49A-11 SUR, para la construcción e la nueva sede administrativa de la Alcaldía local de Tunjuelito de conformidad con los estudios previos.	2.183.370.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	No se revisó en la anterior Auditoría de desempeño o l. Por la importancia de esta contratación n ya que se refiere a la construcción de la nueva sede de la Alcaldía Local de Tunjuelito	Luis Francisco Peña	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
Consultoría 01 - 2009	0149	CONTRATO DE CONSULTORIA	Realizar el diseño arquitectónico y estudios técnicos para la obtención de la licencia de construcción de la sede administrativa de la Alcaldía Local de Tunjuelito Bogotá DC.	354.000.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	Por la importancia de esta contratación n ya que se refiere a la construcción de la nueva sede de la Alcaldía Local de Tunjuelito	Luis Francisco Peña	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
CIA 1259 - 2010	0149	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	Aunar esfuerzos y recursos económicos para la adquisición y/o construcción de un inmueble para la administración local	1.223.000.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	Por la importancia de esta contratación n ya que se refiere a la construcción de la nueva sede de la	Luis Francisco Peña	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A – 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programa da y responsa ble)
						Alcaldía Local de Tunjuelito				
CAS 190 - 2015	1079	CONVENIO DE ASOCIACIÓN	AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR PROCESOS DE CAPACITACION Y FORMACION PARA LA CUALIFICACION Y FORTALECIMIENTO PARA LA PARTICIPACION POLITICA Y EL LIDERAZGO DE LA LOCALIDAD.	240.955.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	El contrato fue seleccionado por la cuantía y el objeto del mismo.	Gabriel Barreto	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
CAS 196 - 2015	1113	CONVENIO DE ASOCIACIÓN	AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA REALIZAR LA SENSIBILIZACION PARA EL MANEJO ADECUADO DE RESIDUOS SOLIDOS, EL CONSUMO RESPONSABLE Y LA SEPARACION EN LA FUENTE Y DESARROLLAR ACCIONES DE INCLUSION SOCIAL DE LA POBLACION RECICLADORA LOCAL PARA EL FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO EN EL MARCO DEL PROGRAMA BASURA CERO.	104.764.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	El contrato fue seleccionado por la cuantía y el objeto del mismo.	Francisco Javier Mahecha Páez	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
CAS 199 - 2015	1080	CONVENIO DE ASOCIACIÓN	AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA PROMOVER HABITOS DE VIDA SALUDABLES Y GENERAR ESPACIOS DE ESPARCIMIENTO A TRAVES DE ACTIVIDADES FISICAS Y RECREODEPORTIVAS PARA LOS NIÑOS, NIÑAS, JOVENES Y PERSONAS MAYORES DE LA LOCALIDAD DE TUNJUELITO.	285.719.998	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	El contrato fue seleccionado por la cuantía y el objeto del mismo.	Gabriel Barreto	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
CAS 204 - 2015	1078	CONVENIO DE ASOCIACIÓN	AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS PARA SENSIBILIZAR Y PROMOCIONAR LA CONVIVENCIA CIUDADANA, EN EL RECONOCIMIENTO DE LAS DIFERENCIAS Y LOS DERECHOS HUMANOS EN NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y SUS FAMILIAS A TRAVES DEL PARQUE DE LA LIBERTAD COMO CONTRIBUCION A LA SEGURIDAD CIUDADANA Y A UN TERRITORIO DE VIDA Y	135.000.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	El contrato fue seleccionado por la cuantía y el objeto del mismo.	Oriana Marcela Ospina	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programada inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
			PAZ CON PREVENCIÓN DEL DELITO EN LA LOCALIDAD.							
CAS 208 - 2015	1079	CONVENIO DE ASOCIACIÓN	AUNAR ESFUERZOS TECNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS, ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE TUNJUELITO Y LA CORPORACION CASA DE LA CULTURA DE TUNJUELITO PARA LA IMPLEMENTACION DEL PROYECTO ESCUELA DE FORMACION ARTISTICA Y FESTIVAL DEL RIO EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE ALIANZAS ESTRATEGICAS CASAS DE LA CULTURA Y DESARROLLAR EL PROYECTO LOCAL DENOMINADO: TRANSFORMA TU PENSAMIENTO, DESPIERTA TUS SENTIDOS, EXPRESATE Y REVIVE TU IDENTIDAD.	177.133.000	Verificar la etapa precontractual y de ejecución.	El contrato fue seleccionado por la cuantía y el objeto del mismo.	Oriana Marcela Ospina	16/08/2016	07/10/2016	25/10/2016
VALOR DE LA MUESTRA SELECCIONADA				7.652.248.112						

Fuente: Contratación FDLT - SIVICOF

De la muestra auditada, no se identificaron observaciones en los contratos Nos. 169-2014 y 220 de 2015.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. CONTRATOS PARA LA CONSTRUCCION DE LA NUEVA SEDE DE LA ALCALDIA LOCAL DE TUNJUELITO.

3.1.1 Hallazgo Administrativo

Desconocimiento al principio de Planeación, e incumplimiento de los requisitos exigidos para aprobar la adición del contrato 01-2009, solicitada por el contratista.

El proyecto de construcción de la nueva sede de la Alcaldía Local de Tunjuelito se ha desarrollado a lo largo de tres Administraciones Distritales; es decir, con las alcaldías de Bogotá Positiva 2008-2011, Bogotá Humana 2012-2015 y Bogotá Mejor para Todos 2016-2019.

Desde diciembre de 2009 hasta la fecha en que se elabora este informe, se han suscrito cuatro (4) contratos que apuntan al mismo objetivo del Plan de Desarrollo, por lo que guardando relación entre sí, deberán analizarse de forma conjunta para establecer el cumplimiento de una meta de los Planes de Desarrollo Local y Distrital.

**CUADRO 3
RESUMEN DE LOS CUATRO (4) CONTRATOS**

	<i>Valor final</i>	<i>% de ejecución recursos</i>	<i>Plazo</i>	<i>% de Ejecución</i>
Contrato de Consultoría Estudios y Diseños No. 01 de 31-XII-2009.	Inicial: \$340.000.000 Adición: \$52.594.085 Valor total: 392.594.085	\$204.000.000 en dos contados.	Inicial: 8 meses Final: 30-12- 2016, es decir 7 años	En ejecución
Convenio Interadministrativo de cofinanciación N° 1259 de 28-XII-2010.	Inicial \$846.798.009. Aporte de la S. de Gob. \$30.880.009. Aporte del FDLT \$815.918.000. Adición \$407.954.000 27-XII-2011, CRP 820	0.0%	12 meses. Aunque tuvo 4 prórrogas de 12 meses, Nunca se ejecutó nada.	SIN LIQUIDAR

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

	Valor final	% de ejecución recursos	Plazo	% de Ejecución
	de 27-XI-2011 Valor total: 1.254.752.009			
Convenio Interadministrativo de cofinanciación 169-30-XII-2014.	\$2.948.306.114.00	\$2190.527.160 Equivalentes al valor del predio	12 meses, a partir del perfeccionamiento del contrato	Sin liquidar, borrador a Febrero 2016
Contrato de Promesa de compra-venta del predio 220 – 5-VIII-2015.	\$2.190.527.160	50% a la promesa. Y 50% a la escritura y entrega	Fecha de escrituración y entrega 11/IX/2015	100% Se anexa Certificado de Libertad y Tradición

Fuente: información consolidada por Equipo Auditor de los expedientes contractuales suministrados por el FDLT.

El proceso para la construcción de la nueva sede, que inicia con la firma del contrato de consultoría No. 01-2009 del 31-12-2009, suscrito con el Consorcio OMEGA para elaborar los estudios estructurales y diseños arquitectónicos de la nueva sede de la Alcaldía Local de Tunjuelito, el cual presentan las siguientes irregularidades:

Al contrato 01-2009, suscrito con el Consorcio OMEGA¹ se le fijó como objeto contractual:

“Realizar el diseño arquitectónico y estudios técnicos para la obtención de la licencia de construcción de la sede administrativa de la Alcaldía Local de Tunjuelito. En anterior objeto contractual se entiende de acuerdo y conforme a las especificaciones que se señala en el pliego de condiciones y en la propuesta presentada por el contratista al Fondo.” (f. 1537)

De igual forma, las obligaciones específicas contenidas en el negocio jurídico, establecen que el contratista debe: Indagar sobre las normas urbanas que aplican al predio escogido; realizar los estudios de suelos y cálculos estructurales que

¹ El consorcio está integrado por Javier Castañeda Acero, propietario del 95% de los derechos y Alba Jacqueline Celis Herrera con el 5% de los derechos, quien fungió como representante legal. En Julio de 2010, Alba Jacqueline Celis cedió su participación a Javier Castañeda.

permite conocer la carga que está en condiciones de soportar el terreno; diseñar las redes eléctricas, telecomunicaciones, voz y datos, instalaciones de gas, hidráulica y sanitaria; realizar el diseño arquitectónico; acopiar todos los documentos (planos, estudios, diseños, etc.) para ser tramitados por el contratista ante la curaduría. En las obligaciones específicas del contrato señala entre otras “(...) El consultor se obliga para con el fondo a realizar todos los ajustes a que haya lugar por concepto de las modificaciones y/o ajustes que la respectiva curaduría formule en relación con el trámite y la obtención de la licencia”.

Los datos importantes de este contrato son:

CUADRO 4
CONTRATO DE CONSULTORIA No. 01-2009 – CONSORCIO OMEGA

Ítem	Nº	Valor	Fecha	Asunto
CDP	738 (f. 36)	\$340.000.000	11-XII-2009	Reserva para adquisición estudios, diseños, permisos y licencias del predio.
Contrato	01 (f. 1537)	\$340.000.000	31-XII-2009	Contrato de consultoría
Orden de pago Nº 1	406 (f.	\$102.000.00		Pago del 30%
Orden de Pago Nº 2	1615 (f. 1813)	\$102.000.000	15-XII-2015	Pago del 30%
Adición	CDP 865	\$ 52.594.085	29-XII-2015	Adición (f. 1785, 1960 a 1962)

Fuente: Fuente: información consolidada por Equipo Auditor de los expedientes contractuales suministrados por el FDLT.

Es indispensable tener presente que al momento de convocar y suscribir el contrato de consultoría, el Fondo de Desarrollo Local y la Secretaría Distrital de Gobierno no contaban con el predio para levantar la construcción de la nueva sede.

Así las cosas, el ordenador del gasto de la Alcaldía Local de Tunjuelito y el Consorcio OMEGA, pactaron realizar el diseño arquitectónico y obtener la licencia de construcción, existiendo alta incertidumbre sobre la posibilidad de adquirir un inmueble apto para la construcción de la nueva sede; por esta razón los contratantes conocían que podría pasar poco o mucho tiempo antes de tener el lote de terreno, así que el riesgo de no tener el predio y por tanto, no poder presentar el diseño arquitectónico, ni tramitar la licencia de construcción, se constituye en un riesgo que ambas partes conocían y aceptaron.

En el Contrato 01-2009 la Alcaldía Local de Tunjuelito y el Consorcio OMEGA pactaron en la cláusula cuarta el valor total del servicio, tasándolo en \$340.000.000; los cuales se pagarían así: primer pago 30%, al primer mes de ejecución, previa entrega del estudio normativo de los predios propuestos; segundo 30%, cuando el supervisor apruebe el diseño arquitectónico; tercer pago 30%, cuando el supervisor apruebe la totalidad de estudios y diseños necesarios para la radicación de la licencia en curaduría; el cuarto y último pago por el 10% restante, contra-entrega del Acta de aprobación de la curaduría.

Producto de las dificultades halladas para conseguir un predio apto para levantar la nueva sede, el contrato tuvo nueve (9) suspensiones y tres (3) prórrogas, por lo que estará vigente hasta el 30 de diciembre de 2016. (f. 1769)

De otra parte el 5 de agosto de 2015, se firmó el Contrato de Promesa de Compraventa No. 220 de 2015 del inmueble, hecho que terminaba con la incertidumbre sobre las características del predio y creó las condiciones para elaborar los diseños estructurales y arquitectónicos de la nueva sede; sin embargo, es relevante señalar que a la fecha de este informe (septiembre de 2016), es decir 13 meses después de firmada la promesa de compraventa, el contratista OMEGA aún no ha radicado en la Curaduría los documentos completos y necesarios para obtener la licencia de construcción, es decir, ni siquiera después de firmado el contrato de promesa de compraventa del inmueble, el Consorcio OMEGA cumplió con el plazo de 8 meses inicialmente pactado.

A su vez, el contratista radicó en dos oportunidades con fechas de 2 de febrero y 29 de marzo de 2016, la solicitud de Licencia de Urbanismo y Construcción ante el Curador Urbano N° 2; en ambas ocasiones el Curador debió expedir Resolución declarando desistida la solicitud porque “(...) no fue radicada en legal y debida forma (...)”. Se tiene la expectativa que en Octubre o Noviembre de 2016 el Consorcio OMEGA radique nuevamente la solicitud, corrigiendo las irregularidades iniciales; en su defecto la Alcaldía Local tiene a su disposición las cláusulas de apremio fijadas en la ley de contratación.

De otra parte, el Consorcio OMEGA, solicitó adicionar el contrato en \$52.594.085, como ya se mencionó anteriormente, a este valor llego calculando incrementos anuales, iguales a la variación del IPC para los años 2009 a 2015; con base en el saldo pendiente de pago al momento de la solicitud tasado en \$228.000.000. Po lo tanto la administración del FDL aceptó la solicitud del contratista, para lo cual, el

30 de diciembre de 2015 las partes firmaron la adición al contrato 01-2009, y el Ordenador del Gasto Local solicitó a la Oficina de Presupuesto, expedir el Certificado de Disponibilidad Presupuestal por valor de \$52.594.085, dineros que aún no se han girado.

Para el efecto y como justificación el contratista señala en el escrito dirigido al Alcalde Local de Tunjuelito:

“De otro lado y teniendo en cuenta que el Consorcio Omega ha requerido como insumo para el desarrollo del contrato, la selección y adquisición del predio, y con base en el tiempo que ha demandado las diferentes gestiones desarrolladas ante las diferentes entidades distritales, lo que ha hecho que se haya mantenido suspendido el contrato en estos últimos años (ver anexo 2, Cuadro resumen de ejecución del contrato) es necesario tener en cuenta que los valores iniciales con los que se ofertó el presente contrato a Precio Global, fueron referidos en el año 2009, por lo tanto solicitamos de manera atenta el ajuste del valor del contrato a 2015, basados en el incremento anual del índice de Precios al Consumidor (IPC) para lo cual anexamos cuadro de análisis de incremento por año con el valor final de adición, para que sea revisado y posiblemente aprobado para continuar en firme con el desarrollo del presente contrato”. (Ver radicado N° 2015-062-005758-2 de fecha 07_IX-2015, f. 1784).

Los hechos narrados, en criterio de este equipo auditor, transgreden normas jurídicas, según se analiza a continuación:

Al suscribir el contrato 01-2009 para elaborar el diseño arquitectónico de la nueva sede de la Alcaldía Local de Tunjuelito, sin tener adquirido el predio sobre el cual se levantaría la construcción, se desconoció el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 Estatuto de Contratación Pública, que consagra el principio de planeación, dado que al firmar el contrato sin que existan las condiciones básicas, determinantes, para que pueda ejecutarse el objeto contratado, significa poner en marcha todo el aparato administrativo, sin que esa actividad represente o garantice unos resultados que beneficien el interés público, como lo evidencia las nueve (9)² suspensiones y dos (2) prórrogas suscritas en el contrato.

Es decir, sin tener definido el inmueble con especificaciones de área, no es posible realizar el diseño arquitectónico para solicitar a la Curaduría la licencia de construcción.

² La suspensión N° 9 inicio el 27 de Julio de 2015, y terminaría el 31 de diciembre de 2015 (f. 1769)

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Igualmente y del análisis jurídico del ajuste económico del contrato, reclamado por el desplazamiento de precios, cae en el terreno de la teoría del Equilibrio Económico de la ecuación contractual. Sobre esta categoría jurídica el Consejo de Estado señala:

“Se ha entendido que dicho equilibrio, implica que el valor económico convenido como retribución o remuneración a la ejecución perfecta de sus obligaciones (prestación del servicio o suministro de bienes etc) debe ser correspondiente, por equivalente, al que recibirá como contraprestación a su ejecución del objeto del contrato; si no es así surge, en principio, su derecho de solicitar la restitución de tal equilibrio, siempre y cuando tal ruptura no obedezca a situaciones que le sean imputables”³.

Ahora bien, las causas de la falta de equivalencia entre el bien o servicio entregado y la remuneración económica recibida por el contratista, puede tener origen en imprevistos presentados al margen de la voluntad de los contratistas y/o también por decisiones del Estado en general o del contratista en particular.

En el caso de la adición de valor al contrato 01-2009 suscrito con el Consorcio OMEGA, el contratista no presenta ningún razonamiento sobre hechos fortuitos, externos a la voluntad del contratante o por decisiones de la administración local de Tunjuelito, por lo que se hace necesario traer en cita el pronunciamiento del Consejo de Estado, en busca de establecer si se cumplen los requisitos para declarar el desequilibrio económico.

Veamos:

“ROMPIMIENTO DEL EQUILIBRIO ECONOMICO DEL CONTRATO - Se requiere que la afectación sea extraordinaria, afecte de manera real, grave y significativa la equivalencia entre derechos y obligaciones convenidas por las partes

El rompimiento del equilibrio económico del contrato no se produce simplemente porque el contratista deje de obtener utilidades o porque surjan mayores costos en la ejecución de sus obligaciones, si éstos pueden calificarse como propios del área normal del contrato, puesto que se requiere que la afectación sea extraordinaria y afecte de manera real, grave y significativa la equivalencia entre derechos y obligaciones convenida y contemplada por las partes al momento de la celebración del contrato. (...) las partes se obligan a través del respectivo contrato estatal

³ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: ALIER E. HERNANDEZ ENRIQUEZ - 7-III-2002 - Radicación número: 52001-23-31-000-1998-0340-01 - 21588

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

después de analizar las circunstancias existentes al momento de celebrarlo o de presentación de la respectiva oferta, según el caso, en todos los aspectos razonablemente previsibles que pueden tener incidencia en la ejecución de sus obligaciones. Así mismo, pactan las condiciones de ejecución del contrato teniendo en cuenta los riesgos que en el momento de su celebración podían –bueno es reiterarlo- razonablemente preverse, e incluso efectuando una distribución de los mismos”⁴ Subraya fuera de texto

Adicionalmente, como lo señala el fallo en cita, la variación en la ecuación económica del contrato, debe provenir de un hecho extraordinario, que afecte de manera grave y significativa la equivalencia entre derechos y obligaciones. Pero en este caso el desplazamiento desproporcionado en el plazo de ejecución del contrato, que pasó de 8 a 84 meses; es el resultado de las condiciones de incertidumbre bajo las cuales se firmó el contrato 01-2009. Es decir, no se puede imputar al Fondo de Desarrollo Local de Tunjuelito, en forma exclusiva, la responsabilidad por el desplazamiento en el tiempo en la ejecución del contrato, pues las condiciones en que fue firmado eran conocidas por el Consorcio OMEGA desde el momento de la convocatoria y de la firma del negocio jurídico.

Asimismo, tampoco se cumplieron los requisitos, señalados por la jurisprudencia, respecto de que el contratista debe probar que se afectó de manera grave y significativa la equivalencia entre derechos y obligaciones. OMEGA presentó como criterio para reclamar el mayor valor, la variación del Índice de Precios al Consumidor –IPC- sin explicitar ni probar cuáles actividades fueron afectadas por ese incremento.

Estas razones llevan a concluir que no hubo merito legal para adicionar el contrato 01 de 2009 en \$52.594.085, tal como se firmó entre las partes. El desconocimiento al principio de Planeación por parte del Fondo de Desarrollo Local, de la Secretaria Distrital de Gobierno y el contratista Consorcio OMEGA, se materializa en las nueve (9) suspensiones y dos (2) prórrogas, que llevaron el contrato de 8 a 84 meses. Las suspensiones se firmaron sucesivamente desde el 8 de junio de 2010 hasta el 14 de Septiembre de 2015 (f. 1785) es decir, más de cinco años el contrato estuvo sin ejecución, a la espera de que se tomara una decisión sobre el predio en el que se construiría la nueva sede de la Alcaldía Local.

⁴ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LOS CONTENCIONSO ADMINSITRASTIVO – SECCION TERCERA. Consejero ponente: radicado 24996 13-II-2013.

De otra parte, hacia la construcción de la nueva sede el Alcalde Local suscribió el **Convenio de Cofinanciación 1259 de 28-XII-2010** con la Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Subsecretaria de Planeación y Gestión, a este negocio jurídico se le fijo como objeto: *“Aunar esfuerzos y recursos económicos, para la adquisición adecuación y/o construcción de un inmueble para la administración Local de Tunjuelito”*, para ser ejecutado en 12 meses. Después de transcurridos 70 meses, aprobadas cuatro prórrogas y una adición, la Administración Local busca liquidarlo reconociendo que éste no tuvo ejecución, ni genero ningún desembolso (f. 307), de ésta forma se reafirma la transgresión al principio de Planeación.

Finalmente, los hechos irregulares señalados se presentan posiblemente por el permanente cambio en el equipo de funcionarios que conocen de los procesos de contratación de la Alcaldía Local de Tunjuelito. Por lo que de no corregirse las causas, puede presentarse en forma recurrente las observaciones e irregularidades en la contratación de la Localidad.

Valoración de la respuesta

Valorada la respuesta presentada por el FDL de Tunjuelito al informe preliminar, se registra la ausencia de información nueva o adicional que desvirtúe las observaciones comunicadas, la contestación se limita a hacer un recuento de hechos consignados en el señalado informe. Por lo anterior se confirma la observación administrativa, particularmente respecto de la ausencia de mérito jurídico para aprobar la adición de recursos al contrato de consultoría 01-2009.

3.2. INOBSERVANCIA A LO ESTABLECIDO EN LA LEY 594 DE 2000 Y POR ESTABLECER EN LA FORMA DE PAGO ACTIVIDADES QUE NO GENERAN NINGUN COSTO.

3.2.1. Hallazgo Administrativo.

Una vez revisados los Convenios de Asociación: C.A. 190-2015, C.A.199-2015, C.A.196-2015, C.A. 204-2015 y C.A.208-2015, seleccionados en la muestra se encontraron las siguientes irregularidades.

En las cláusulas que establecen la forma como se harán los desembolsos de los Convenios, mencionan *“Informes para pago”* y determina que el primer pago será equivalente a un porcentaje que varía de acuerdo al convenio entre el 15% y el

35% de los aportes del FDLT; para lo cual el contratista deberá presentar informe donde soporte actividades que no generan ningún costo como lo son; la Conformación del Comité Técnico, presentaciones de las actividades que se desarrollan en cumplimiento del objeto contractual al Alcalde y a la JAL, situación que puede constituir un anticipo para el contratista, lo cual no está pactado en los convenios.

Lo anterior se puede observar en las certificaciones de cumplimiento de la interventoría, donde se detalla financieramente lo que se ejecutó en las actividades establecidas para el primer pago, el cual es muy inferior al porcentaje pactado en los convenios.

Igualmente, se observó un inadecuado manejo documental y archivístico de los convenios objeto de la auditoría. En razón a que en las carpetas contractuales se evidenciaron fallas tales como: la documentación no se encuentra cronológicamente archivada, no tiene la debida secuencia, no contienen la documentación completa, existe duplicidad de documentos foliados tanto documentos elaborados en la ejecución del convenio, como documentos soporte de la ejecución.

De igual forma, como caso puntual en los documentos del Convenio de Asociación No. 190 de 2015, suscrito con FUNCITEG, en la propuesta presentada por el contratista específicamente en los folios 173 a 177 se observó, en el desglose de los costos para desarrollar el objeto contractual, que la propuesta se encuentra mal totalizada, ya que la suma es \$219.650.000 y el valor de los aportes del FDLT es de \$219.050.000, es decir, existe una diferencia de \$600.000. Así mismo en el ítem No. 16 *“Equipos de proyección, presentador del evento, carpas mesas y sillas”* se presenta lo siguiente: Cantidad: 1; valor unitario \$1.200.000; valor total \$1.909.900, reflejando una diferencia de \$709.900.

Ahora bien, en las condiciones mínimas se establece una forma discriminada de cómo serán los aportes de la Fundación que corresponden al 10% de lo aportado por el Fondo, es decir \$21.905.000, pero en la propuesta presentada por FUNCITEG, específicamente a folio 178 se anexa un cuadro que detalla *“aportes entidad sin ánimo de lucro (Cofinanciación)”* el cual difiere totalmente del presentado en las condiciones mínimas; adicionalmente, las operaciones aritméticas como multiplicar la cantidad por el valor unitario para establecer el valor total, no coinciden para los siguientes ítems: *“transporte de suministros para las iniciativas”*

Cantidad: 1; valor unitario \$3.410.000; valor total \$2.060.000; ítem *Refrigerios*: Cantidad 335; valor unitario \$4.500; valor total \$1.505.000, siendo el valor real \$1.507.500, así las cosas el valor presentado en la propuesta no coincide con lo solicitado en las condiciones mínimas para suscribir el convenio.

De otra parte y una vez revisado el Convenio de Asociación No. 196 de 2015, suscrito con la Fundación Educación Investigación y Desarrollo FIDHAP, se observó que la información contenida en las carpetas no reposa el Certificado de Disponibilidad Presupuestal – CDP, como tampoco el Certificado de Registro Presupuestal - CRP, lo que refleja un inadecuado manejo documental y archivístico.

Así mismo, se evidenció el incumplimiento de la cláusula octava del convenio, en razón a que no fue contratado el profesional externo requerido para el desarrollo de la Interventoría.

En cuanto al Convenio de Asociación No. 204 de 2015 suscrito con Fundación para la Defensa de los Derechos Humanos y Constitucionales de Colombia FUDEHU, en las carpetas contentivas del convenio se evidenciaron fallas como: errores en la transcripción de la palabras, ejemplo en la cláusula quinta del convenio: DESEMBOLSOS, en letra escriben cincuenta por ciento y en número (20 %) soportado a folio 132, al igual que en los estudios previos al transcribir el tercer desembolso, se refieren en letra al diez por ciento y en paréntesis escriben (20%) folio 43 y en la propuesta manifiestan que se comprometen a ejecutar el contrato en un plazo de cinco (5) meses, cuando el plazo establecido en el convenio es de dos meses, folio 55.

Adicional a lo anterior, se observó que existen documentos incompletos en las carpetas como el acta de ingreso a almacén de los elementos y no es claro y legible el número de los elementos ingresados, lo que dificulta la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales; y demuestra la falta de organización documental y de archivo, que origina demoras en la revisión, siendo necesario buscar la información o requerirla para el caso, a la oficina de Almacén del FDLT.

En igual sentido, en el Convenio de Asociación No. 208 de 2015 suscrito con Corporación Casa de la Cultura Tunjuelito, se observó que existen documentos incompletos en las carpetas como la ficha EBI (folios 4 y 5), documentación repetida (folios 197 y 198) y archivo no cronológico de los documentos, ejemplo la minuta del convenio se encuentra en desorden a folio 166 está una hoja y luego continua en el folio 174 a 183 y la hoja inicial del convenio es la penúltima. En los estudios previos se presenta lo siguiente: error en la identificación del contrato a celebrar, al describir el tipo de contrato, la modalidad y la normatividad que rige el convenio (folio 47); se encuentran sin firmas de los funcionarios responsables de los mismos (folio 60). Se designa supervisor de apoyo mediante memorando a una persona diferente a la que efectivamente ejerció la función (folio 197), puesto que las certificaciones de cumplimiento de los pagos están firmadas por la Alcaldesa y por otra persona diferente al supervisor designado.

Lo anterior demuestra que la información no ha sido clasificada, ordenada y depurada en debida forma, situación que contraviene lo establecido en el artículo 2 literales a), e), y f) de la Ley 87 de 1993, como también la Ley de Archivo No. 594 de 2000.

Valoración de la respuesta

Valorada la respuesta presentada por el FDL de Tunjuelito al informe preliminar, la administración acepta la observación y por lo tanto se configura como hallazgo administrativo.

ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION
1. ADMINISTRATIVOS	2		3.1.1 3.2.1
2. DISCIPLINARIOS			
3. PENALES			
4. FISCALES			

N/A: No aplica.