



“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

100000-

Doctor
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Alcalde Mayor de Bogotá D. C.
Carrera 8ª No. 10 – 65
Código Postal 11311
Ciudad

ASUNTO: *Pronunciamiento relacionado con la no culminación de las obras correspondientes a la Sede Administrativa de la Alcaldía Local de Fontibón, objeto del Contrato de Obra Pública No. 086 de 2012, suscrito por el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón con la Unión Temporal Fontibón 2012, no obstante estar comprometidos importantes recursos públicos por valor de \$5.294,17 millones; hechos que informan del eventual daño patrimonial que puede causarse al Distrito Capital, más aun si se tienen en cuenta los mayores costos que finalmente puede tener la obra, dada la no continuidad en la ejecución de la misma, como también el no cumplimiento del fin social real esperado con la contratación suscrita para el efecto y por ende, la no satisfacción de la necesidad que tiene la mencionada Alcaldía Local de contar con su propia sede que le permita desarrollar sus funciones en unas mejores condiciones.*

Respetado señor Alcalde Mayor:

La Contraloría de Bogotá D. C., en ejercicio de la función pública de Control Fiscal, prevista en la Constitución y la Ley¹, considera necesario pronunciarse conforme lo autoriza de manera expresa el Artículo 45, numeral 15 del Acuerdo 519 de 2012, entre otras normativas, con el exclusivo propósito de dar a conocer el criterio que nos asiste con respecto al tema de la no terminación de las obras correspondientes a la Sede de la Alcaldía Local de Fontibón, las que fueron contratadas con la Unión Temporal Fontibón 2012, a través del precitado

¹. Constitución Política de Colombia, Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, Ley 1474 de 2011, Decreto 1421 de 1993 y Acuerdo Distrital 519 de 2012, entre otras normativas.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

instrumento de gestión, por valor de 4.790 millones; no obstante ocurrió que la obra solamente tuvo un avance físico del 68,51%, por lo que estamos frente a otra de las obras inconclusas existentes en el Distrito Capital.

1. ANTECEDENTES

A través del Acuerdo Local No. 002 de 2008, la Junta Administradora Local de Fontibón adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas, D.C., 2008 - 2012, el cual en el artículo 30 contempló como una de las metas: “(...) *Diseño y Construcción centro administrativo local*”.

Fue así como con fecha 15 de diciembre de 2009, el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón, en adelante FDLF suscribió el Contrato de Consultoría No 194-2009 por valor de \$385 millones, con el señor Alexander Perdomo Buenaventura, con un plazo de ocho (8) meses, el que tuvo por objeto: *“Contratar la consultoría a precio global para realizar los estudios y diseños necesarios que permitan obtener la licencia de construcción de la sede administrativa de la Alcaldía Local de Fontibón”*.

Seguidamente, el FDLF suscribió con la Secretaría Distrital de Gobierno el Convenio Interadministrativo No. 848 del 21 de junio de 2011, con el fin de aunar esfuerzos para adelantar la construcción de la mencionada sede administrativa, por lo que se comprometieron recursos por valor de \$4.860 millones, de los cuales la mencionada Secretaría aportó \$2.090 millones y el FDLF \$2.770.0 millones.

De igual manera, la mencionada Alcaldía Local con fecha 1º de diciembre de 2011 suscribió el Contrato de Interventoría No. 195 de 2011 con el Consorcio Sede Alcaldía Fontibón, por un monto de \$390.0 millones y un plazo de 8 meses, contados a partir del 30 de marzo de 2012; fecha en la cual se suscribió el Acta de Inicio; contrato que presentó una adición de \$114,17 millones, con suspensiones prórrogas por iguales términos del contrato principal.

Con ocasión del referido convenio, la Alcaldía Local de Fontibón suscribió el Contrato de Obra Pública No. 086 del 22 de marzo de 2012, por valor de \$4.790 millones con la Unión Temporal Fontibón 2012, el que tiene por objeto la *“(...) Construcción de la sede administrativa en la localidad de Fontibón en BOGOTÁ D.C., bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste”*; contrato al que se dio inicio el 30 de marzo de 2012, el cual tuvo dos suspensiones de 30 y 45 días respectivamente y una prórroga por 90 días.

2. RAZONES QUE AMERITAN EL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO

La Dirección Sector Participación Ciudadana y Desarrollo Local, en cumplimiento del PAD 2015, practicó Auditoría de Regularidad ante el FDLF, en la que fue evaluado tanto el Contrato de Obra Pública No. 086 de 2012, como el de Interventoría No. 195 de 2011, suscritos con la Unión Temporal Fontibón 2012 y el Consorcio Sede Alcaldía Fontibón, respectivamente, con ocasión de lo cual este Organismo de Control encuentra necesario hacer el presente pronunciamiento, por las siguientes razones:

2.1. Fue detectado que el plazo del Contrato de Obra Pública No. 086 de 2012 concluyó, sin que en efecto hubiesen sido terminadas las obras correspondientes a la Sede de la Alcaldía Local de Fontibón, no obstante que el Distrito Capital comprometió recursos para el pago al contratista Unión Temporal Fontibón 2012 por \$4.790 millones y al Interventor, Consorcio Sede Alcaldía Fontibón la cifra de \$504.17 millones; situación que corrobora que estamos frente a otra obra inconclusa, que eventualmente le puede implicar a la Administración el pago de mayores recursos a los inicialmente previstos para su conclusión, más aun cuando el avance físico fue de apenas del 68%.

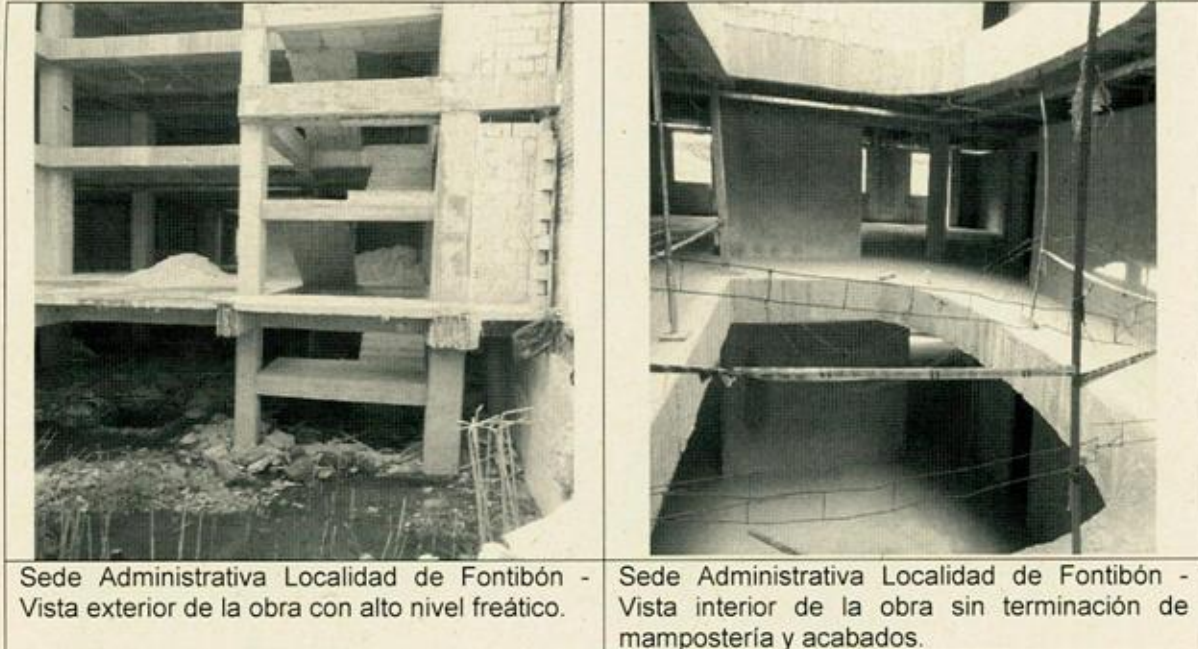
Ciertamente, el 22 de marzo de 2012, la Alcaldía Local de Fontibón suscribió el Contrato de Obra Pública No. 082, con la Unión Temporal 2012, por valor de \$4.790 millones; contrato que tuvo por objeto: “(...) Construcción de la sede administrativa en la localidad de Fontibón en BOGOTÁ D.C., bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste”; contrato al cual se dio inicio el 30 de marzo de la citada anualidad, el que fue suspendido en dos oportunidades por 75 días y prorrogado por 90 días.

Así mismo, el 1º de diciembre de 2011, el FDLF suscribió el Contrato de Interventoría No. 195 con el Consorcio Sede Alcaldía Fontibón, por valor de \$390 millones, con un plazo de ocho meses, el que fue objeto de suspensiones y prórrogas por igual término que el contrato principal de Obra Pública, así como adicionado en \$114,17 millones.

Examinada la ejecución del referido Contrato de Obra Pública, esta Contraloría evidenció que el plazo del mismo se terminó sin que en efecto se haya cumplido el objeto pactado cual era la construcción de la sede de la Alcaldía Local de Fontibón.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Verificado el avance que en la práctica tuvo la señalada obra, se conoció que el mismo sólo alcanzó aproximadamente el 68% de su construcción, correspondiente a los trabajos de cimentación, levantamiento de la estructura, sin terminados de mampostería y acabados, conforme lo ilustra el siguiente registro fotográfico:



Hechos que informan que estamos frente a una obra inconclusa, con ocasión de la cual el Distrito Capital ha comprometido recursos por valor de \$realizado pagos por \$4.790 millones, sin tener en cuenta los costos de la interventoría por la suma de \$504,17 millones, para un total de \$5.294,17 millones.

Situación que motiva hacer el presente pronunciamiento, con el exclusivo propósito que su Despacho lidere acciones efectivas tendientes a asegurar que los recursos públicos desembolsados con ocasión de la referida contratación cumpla con el fin social real esperado, que no era otro que la construcción de la sede de la Alcaldía Local de Fontibón, para el servicio tanto de los funcionarios de la misma como de la comunidad en general.

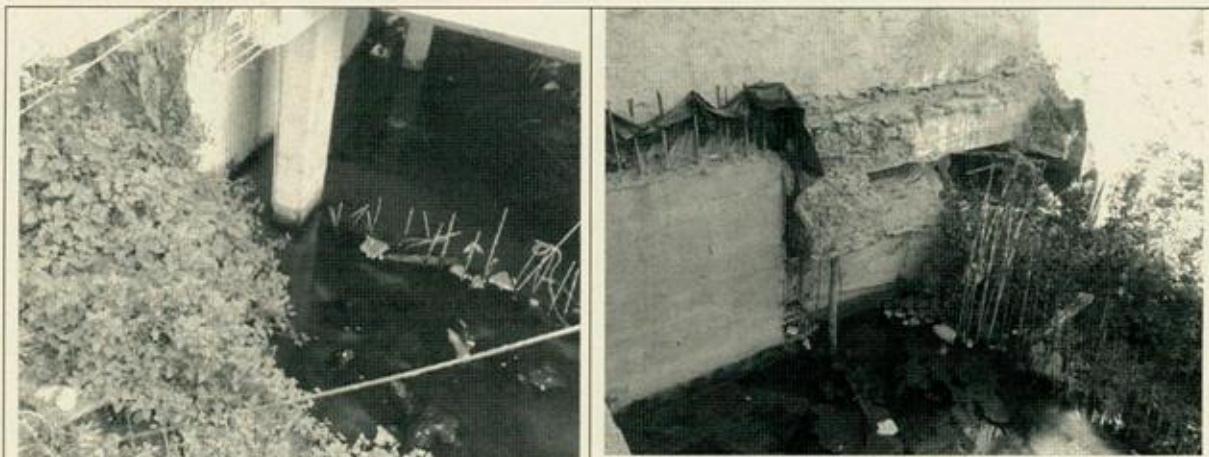
Lo cierto es que, conforme lo ilustran las anteriores fotografías, lo ejecutado dentro del plazo estipulado no atiende el cumplimiento del objeto contractual pactado; no obstante, llama la atención de este Organismo de Control que la Administración no haya ejercido los poderes de control y dirección de que está

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

dotada, con el fin de haber asegurado el cumplimiento idóneo y oportuno del contrato, más aún cuando la ejecución corresponde al período dentro del cual se deben cumplir las prestaciones asumidas por las partes.

No obstante, en el presente caso el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón se limitó al giro de los recursos por valor de \$2.819 millones, al contratista de la obra y a la tardía declaratoria de incumplimiento del Contrato de Interventoría 195 de 2011, celebrado con el Consorcio Sede Alcaldía Fontibón, la cual sólo tuvo lugar el 17 de octubre de 2014, época para la cual ya había concluido el plazo del Contrato de Obra pública, objeto de la mencionada interventoría, por la cual el Distrito Capital pagó la suma de \$312 millones.

De ahí, que es prioritaria la intervención de la obra por parte de la Administración a su cargo y la misma no continúe en el estado de abandono en el que hoy se encuentra, dados los graves riesgos de deterioro adicionales que se tienen en materia de estructura, como en las edificaciones contiguas, las que se pueden ver afectadas por el socavamiento² del terreno, especialmente en el área del sótano en el que se están formando cárcavas³, dada la filtración de agua en las pantallas perimetrales⁴ de la construcción, más aún cuando la misma ha mantenido un alto nivel freático por más de 18 meses, de cuyo estado da cuenta el siguiente registro fotográfico:



² Fenómeno de excavación causada por el agua, es uno de los tipos de erosión hídrica.

³ Concavidad formada en el terreno por la erosión o socavación producida por filtraciones de agua.

⁴ Estructura de Contención

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

No resulta comprensible que la falta de control y supervisión del Contrato de Obra Pública, por parte de la Administración haya favorecido el incumplimiento del cronograma de obra previsto por el contratista, al igual que las suspensiones y prórroga de que fue objeto, al punto que las obras se encuentran paralizadas desde el 20 de mayo de 2013, fecha en la que debieron concluir las mismas.

Luego, no existe duda que en el caso que ocupa nuestra atención, la Administración no garantizó la ejecución total de la obra contratada, conforme es su obligación, por disposición expresa del numeral 1º del Artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que prevé: “ (...) *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.*”

No en vano señala la doctrina que entre los elementos esenciales del contrato administrativo está la finalidad, que no es otra que el interés público, lo cual obliga a los funcionarios a ejercer sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la Ley, lo que en criterio de esta Contraloría no tuvo lugar con respecto al aludido Contrato de Obra Pública suscrito el 22 de marzo de 2012, muy a pesar los controles que se establecen a la contratación y las autoridades que deben ejercerlos.

Por lo tanto, debemos tener en cuenta que el daño patrimonial no consiste solamente en la pérdida de recursos, sino que conforme lo establece el Artículo 3º de la Ley 80 de 1993⁵, los recursos públicos deben emplearse en conseguir los fines estatales, esto es, que las obras produzcan un beneficio social real, que los dineros no se despilfarran y no sean mal invertidos, nada de lo cual tuvo lugar en el caso en estudio. De ahí, que resulta viable preguntarse, ¿De qué le sirve a la comunidad la mera estructura de una obra inconclusa y abandonada, en el estado que lo muestran los señalados registros fotográficos?.

En este orden de ideas, esta Contraloría, a través del presente documento, fija su posición técnica y/o jurídica con relación a la actuación administrativa surtida por la Alcaldía Local de Fontibón, en el presente caso, con respecto al tema de la no culminación de las obras correspondientes a la construcción de su sede administrativa, perseguida con el Contrato de Obra Pública No. 086 de 2012, suscrito por el Fondo de Desarrollo Local de Fontibón- con la Unión Temporal Fontibón 2012, no obstante que fueron comprometidos recursos por la importante cifra de \$5.294,17 millones, sin que a la fecha la señalada contratación haya cumplido el fin social real esperado, que no es otro que servir a la comunidad.

⁵ “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”.

“Por un Control Fiscal Efectivo y Transparente”

Así las cosas, respetando la plena autonomía que tiene la Administración, y no sin antes precisar que la comunicación de los resultados evidenciados en ejercicio de la referida acción de vigilancia fiscal, no implica una intervención en la Administración en la toma de decisiones, menos aun cuando el presente documento no tiene un carácter vinculante, se ponen en conocimiento los referidos hechos para los fines que su Despacho considere pertinentes, con el exclusivo propósito de coadyuvar al mejoramiento de la gestión administrativa, lo cual redundará en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, fin último del ejercicio de la competencia asignada a este Organismo de Control Fiscal.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, con respecto a aquellas situaciones consolidadas.

De conformidad con lo afirmado por la Corte Constitucional en la Sentencia C- 103 del pasado 11 de marzo de 2015, al igual que en lo normado en los Artículos 209, 268, num. 6º y 269 Constitucional, entre otras disposiciones, remítase copia de este documento a la Oficina de Control Interno del Fondo de Desarrollo Local de Fontibón, para los asuntos de su competencia.

Cordial saludo,


DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D. C.

Proyectó:	Edwin Poveña Pachón, Jairo E. Pasachoa Moreno, Profesionales.
Revisó:	Armando Rodríguez Ángel – Profesional Especializado.
Aprobó:	Gabriel Alejandro Guzmán Useche – Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local.
Revisó y ajustó:	Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesora.