

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

**INFORME DE LA VISITA FISCAL  
“REVISIÓN, ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO A LOS RECURSOS FINANCIEROS Y  
TECNOLÓGICOS INVERTIDOS POR LA SDDE EN LAS PLATAFORMAS  
LOGÍSTICAS LUCERO TESORO Y BOSA, EN EL MARCO DEL PLAN  
MAESTRO DE ABASTECIMIENTO”**

**DIRECCIÓN SECTOR HACIENDA  
DESARROLLO ECONÓMICO INDUSTRIA Y TURISMO**

**SECRETARÍA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO - SDDE**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012  
CICLO II**

**SEPTIEMBRE 2012**

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

**VISITA FISCAL  
SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO - SDDE**

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralora Auxiliar

Ligia Inés Botero Mejía

Directora Sectorial

Sandra Milena Jiménez Castaño

Subdirector de Fiscalización  
Desarrollo Económico Industria y Turismo

Oscar Velásquez Salcedo

Asesor

Luís Antonio Cruz Velandia

Equipo de Auditoria

Judith T. Barajas Duarte - Líder  
Esther Camargo Robles  
Marlen Rodríguez Zamora  
Martha Cristina Cuellar López  
Luis Ernesto Amezquita Cely  
(Apoyo Técnico)  
Jorge Eliécer Molina Segura

## CONTENIDO

<b>1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....</b>	<b>6</b>
1.1 MARCO LEGAL .....	6
1.2 PLATAFORMA LOGISTICA Y COMERCIAL LOS LUCEROS .....	10
1.2.1 Construcción de la Obra.....	10
1.2.2 Infraestructura de la Plataforma Logística Lucero Tesoro.....	14
1.2.3 Inversiones y participación en el Proyecto de la Plataforma Logística .....	16
1.2.4 Hechos que afectan el desarrollo de la obra.....	24
1.2.5 Operación de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros .....	31
1.2.5.1 Convenio 213 de 2011 - CONSORCIO FUS-LOS LUCEROS - SDDE.....	31
1.2.5.2 Convenio 407 de 2011 – ASOCIACIÓN AGRICOLA AFRIJOSUM - SDDE.....	33
1.2.6 Estado actual de operación de la Plaza Comercial Los Luceros .....	37
1.3 PLATAFORMA LOGISTICA DE BOSA.....	40
1.3.1 Situación actual del lote .....	41
1.3.2 Contratación .....	43

**DE LOS RECURSOS INVERTIDOS PARA LA PLATAFORMA LOGÍSTICA DE BOSA, SE EVIDENCIA: EL VALOR DE \$200.000.000 APORTADOS POR LA SDDE PARA CUMPLIR CON EL OBJETO DEL CONTRATO 160 DE 2006: “CONTRATAR A PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE LOS DISEÑOS Y ESTUDIOS TÉCNICOS PARA LA PLAZA LOGÍSTICA DE LA LOCALIDAD DE BOSA “. EL VALOR DE \$1.050.240.000, FUERON DESTINADOS PARA LA COMPRA DEL TERRENO DONDE SE CONSTRUIRÍA LA PLATAFORMA, APORTADOS POR EL FONDO DE VENTAS POPULARES (HOY INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES), A TRAVÉS DEL CONVENIO 34 DE 2005. ASÍ MISMO, FUERON DESTINADOS POR LA SDDE, \$47.678.289 PARA LA LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN NO.10 -4-040 BOSA DEL 30 DE MARZO DE 2010 Y \$657.372 PARA EL PAGO DE LA PRORROGA DE LA LICENCIA. ASÍ MISMO, SE DESTINÓ EL VALOR DE \$378.000.000 PARA CUMPLIR CON EL OBJETO: “AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, TÉCNICOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR E IMPLEMENTAR UNA ESTRATEGIA INTEGRAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE ACTORES DE OFERTA Y DEMANDA DE ALIMENTOS, QUE PERMITA EL DESARROLLO DEL SECTOR EN TORNO A LA PLATAFORMA LOGÍSTICA DE BOSA”, A TRAVÉS DEL CONVENIO 239 DE 2009 SUCRITO ENTRE LA SDDE, ALCALDIA DE BOSA - FDLBOSA - U. NACIONAL (APORTE EN ESPECIE).**

.....44

<b>2. RESULTADOS OBTENIDOS.....</b>	<b>46</b>
2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL EN LA SUMA DE \$771.863.731, CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.....	46

**UNA VEZ EFECTUADO EL SEGUIMIENTO DE LOS PAGOS EFECTUADOS POR LA SDDE AL CONVENIO 213-2011, SE CONSTATÓ QUE LA ENTIDAD EFECTUÓ EL DESEMBOLSO DEL**

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

<b>100% DEL VALOR DE \$603.640.000, AFECTANDO EL PROYECTO DE INVERSIÓN 442, IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN MAESTRO DE ABASTECIMIENTO DE BOGOTÁ, EVIDENCIÁNDOSE QUE LAS COMPRAS REALIZADAS CON RECURSOS DEL DISTRITO PARA ALGUNOS CASOS, LA FACTURACIÓN DEL PROCESO DE ASOCIACIÓN, SE REGISTRÓ SIEMPRE A NOMBRE DEL PRIVADO, DESCONOCIENDO EL PAPEL DE LA ENTIDAD PÚBLICA. ....</b>	<b>50</b>
<b>PROYECTO DE INVERSIÓN QUE SE CONTABILIZA COMO GASTO PUBLICO SOCIAL, EVIDENCIÁNDOSE QUE PARA LA EJECUCIÓN SE AUTORIZO COMPRA DE EQUIPOS Y/O MAQUINARIA, LAS CUALES REGISTRARON PARA ALGUNOS CASOS, LA FACTURACIÓN DEL PROCESO A NOMBRE DEL PRIVADO, DESCONOCIENDO EL PAPEL DE LA ENTIDAD PÚBLICA.....</b>	<b>51</b>
<b>EVALUCION PROCESO DE SUPERVISION DEL CONVENIO 213 DE 2011.....</b>	<b>51</b>
<b>SE EVIDENCIA EL INCUMPLIMIENTO EN LA APLICACIÓN DE LAS SIGUIENTES NORMAS: .51</b>	<b>51</b>
<b>DE ACUERDO A LO ANTERIOR SE EVIDENCIA LA FALTA DE PLANEACIÓN PREVIA DEL PROCESO DE CONVOCATORIA QUE ESTABLECIERA EL MODELO SEÑALADO EN EL DECRETO 315 DE 2006.....</b>	<b>52</b>
<b>1.- LA SDDE SE ASOCIO CON UN OPERADOR QUE EFECTUÓ UNA INTERMEDIACIÓN COMERCIAL. DIRECTAMENTE COMPRABA LOS ALIMENTOS A LOS PRODUCTORES Y DIRECTAMENTE VENDÍA LOS ALIMENTOS A LOS TENDEROS Y VIVANDEROS.....</b>	<b>53</b>
<b>17.- IGUALMENTE, SE EVIDENCIÓ QUE LAS COMPRAS REALIZADAS CON RECURSOS DEL DISTRITO PARA ALGUNOS CASOS LA FACTURACIÓN DEL PROCESO DE ASOCIACIÓN SE REGISTRÓ SIEMPRE A NOMBRE DEL PRIVADO, DESCONOCIENDO EL PAPEL DE LA ENTIDAD PÚBLICA. ....</b>	<b>56</b>
<b>20. EL PMASAB REGULÓ LOS PRINCIPIOS Y CONDICIONES BÁSICAS PARA LA OPERACIÓN DE LA PLATAFORMA LOGÍSTICA, SIN EMBARGO, LA SDDE EN DESCONOCIMIENTO DE LA MISMA, PROYECTÓ UN PILOTAJE PLASMADO EN EL CONVENIO 213 DE 2011, QUE NO RECOGÍA ESTOS CONDICIONAMIENTOS, ESPECIALMENTE SOCIALES. SE DESCONOCIERON LOS ESTUDIOS PREVIOS DE CONSULTORÍA, QUE ENTREGAN UNOS PARÁMETROS Y TIEMPOS ESPECÍFICOS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA PLATAFORMA, LO QUE EN CONSECUENCIA PRODUJO, GRANDES PÉRDIDAS DE RECURSOS INVERTIDOS POR EL DISTRITO CAPITAL QUE PUDIERON SER RECUPERABLES Y NO PERMITIÓ LA FUNCIONALIDAD DE LA PLATAFORMA. ....</b>	<b>58</b>
<b>21. NO ESTABAN DADAS LAS CONDICIONES LEGALES, FINANCIERAS, TÉCNICAS Y OPERATIVAS PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL ANEXO TÉCNICO QUE FUNDAMENTÓ LA SUSCRIPCIÓN DEL CONVENIO.....</b>	<b>58</b>
<b>22. LA INOBSERVANCIA DE LOS PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCLUSIÓN DE APORTES FINANCIEROS Y FÍSICOS APORTADOS POR UN TERCERO, NO PERMITIERON ESTIMAR EL COSTO TOTAL DEL PILOTAJE PARA EL DISTRITO, ASÍ MISMO, EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES NO ESTÁ DEBIDAMENTE REGULADO, LO QUE A LA FECHA, NO HA PERMITIDO SU INCLUSIÓN EN LA CONTABILIDAD DE LA SDDE. ....</b>	<b>58</b>
<b>23. NO SE DA EL RECONOCIMIENTO DE LA INTERVENCIÓN DE LA SDDE POR PARTE DEL OPERADOR, LO QUE IMPIDE IGUALMENTE, EL RECONOCIMIENTO CIUDADANO A LA POLÍTICA PÚBLICA.....</b>	<b>59</b>

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

<b>24. NO SE CONTEMPLARON LOS RIESGOS FINANCIEROS DE LA EJECUCIÓN DEL OBJETO CONTRACTUAL, LO QUE CONLLEVA A POSIBLES ACCIONES JURÍDICAS POR PARTE DEL ASOCIADO. ....</b>	<b>59</b>
<b>POR LO ANTERIOR LA ENTIDAD DEBE SUSCRIBIR ACCIONES CORRECTIVAS QUE HAGAN PARTE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....</b>	<b>67</b>
2.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR VALOR DE \$127.000.000. ....	67
<b>LA ENTIDAD DEBE SUSCRIBIR ACCIONES CORRECTIVAS QUE HAGAN PARTE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO. ....</b>	<b>84</b>
2.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR VALOR DE \$11.515.729. ....	84
<b>POR LO ANTERIOR LA ENTIDAD DEBE SUSCRIBIR ACCIONES CORRECTIVAS QUE HAGAN PARTE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO.....</b>	<b>88</b>
2.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL EN CUANTÍA DE \$599.550.000 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. ....	88
<b>POR LO ANTERIOR LA ENTIDAD DEBE SUSCRIBIR ACCIONES CORRECTIVAS QUE HAGAN PARTE DEL PLAN DE MEJORAMIENTO, EL CUAL SERÁ OBJETO DE SEGUIMIENTO POR PARTE DE ESTE ENTE DE CONTROL. ....</b>	<b>92</b>
<b>3. ANEXOS. ....</b>	<b>93</b>

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

## 1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

En cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital – PAD 2012, Ciclo II, se adelantó la visita fiscal ante SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO - SDDE, con el objetivo de hacer: *“Revisión, análisis y seguimiento a los recursos financieros y tecnológicos invertidos por la SDDE en las Plataformas Logísticas Lucero Tesoro y Bosa en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento”*, de acuerdo a la siguiente justificación: *“De conformidad con el Pronunciamiento que en su momento emitió esta Sectorial de Hacienda, Desarrollo Económico, Industria y Turismo, el pasado 14 de febrero de 2011...”*.

### 1.1 MARCO LEGAL

El Decreto 190 de 2004 compila los decretos 619 de 2000 y 469 de 2003, que adopta el Plan de Ordenamiento Territorial – POT, concibe en los artículos 44 y 45 a los planes maestros como instrumentos estructurantes del primer nivel de jerarquización, mediante los cuales se establecen los objetivos, políticas y estrategias de largo plazo, mediano y corto plazo. El artículo 46 establece entre los planes maestros de equipamientos los relacionados con el abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria, planes que de conformidad con el citado artículo inciso 2, deben ser elaborados por la entidad responsable del servicio en colaboración con la Secretaría Distrital de Planeación, entidad encargada de su aprobación<sup>1</sup>.

Es así como el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá D. C. – PMASAB, se estructura como uno de los planes maestros de equipamiento definidos por el POT (Decreto 190 de 2004), el cual se establece como política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que ordena las actividades de la cadena de suministro de los agentes económicos de los eslabones de producción, transformación y distribución de alimentos en el Distrito Capital. Proyecta realizar un ordenamiento de flujos de alimentos que ingresan a la ciudad con el fin de garantizar un abastecimiento de los mismos a todos los sectores y a la vez contar con un esquema logístico de distribución que permita su sostenibilidad para garantizar la disponibilidad suficiente y estable del suministro de alimentos, con calidad, con criterio nutricional y con acceso de manera oportuna y permanente, reduciendo el precio y fortaleciendo los circuitos económicos urbanos y rurales. Su ejecución se encuentra normada en los artículos 3, 4, 9, 23, 24 y 30 del Decreto 315 de 2006<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Decreto 190 de 2004 compila los decretos 619 de 2000 y 469 de 2003

<sup>2</sup> Decreto Distrital 315 de 2006, estableciendo el Artículo 1 del Decreto: *“Adoptase el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá, con el fin de incorporar y articular los equipamientos y vincular los agentes públicos y privados a un Sistema Integrado de Abastecimiento de Alimentos”*.

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

El Decreto 315 de 2006, artículo 4º, establece los períodos de implementación del PMASAB de corto, mediano y largo plazo, entendiéndose de corto plazo como el periodo comprendido entre la fecha de publicación del decreto y el año 2010. El Artículo 23 reguló los proyectos del Plan Maestro de Abastecimiento, como proyectos con inversión a cargo del Distrito Capital para los componentes operativo, infraestructura, formación y educación, organización y conformación de redes y de mejoramiento institucional. El Artículo 24 relaciona los proyectos de corto plazo, denominado de Infraestructura, a cargo de la SDDE, el cual vincula a las Plazas Logísticas, específicamente las proyectadas para Ciudad Bolívar, Bosa, Usme y Suba. Plataformas Logísticas consideradas como infraestructuras de conectividad física que buscan reducir las ineficiencias en el transporte y en la transformación de alimentos, para reducir los costos y, por lo tanto, el precio final al consumidor.

El citado decreto, establece en el **“Artículo 38. Propiedad de las plataformas logísticas.- En primera instancia, y aplicando el mecanismo mencionado, el conjunto de plataformas será propiedad del Distrito Capital.**

*El Distrito Capital podrá entregarlas en concesión a los particulares promoviendo que accedan a la contratación los pequeños productores, comerciantes, prestadores de servicios, instituciones de atención alimentaria y organizaciones de consumidores”.*

Posteriormente, el Decreto 040 del 2008, modifica el Decreto Distrital 315/2006, e incorpora y articula los equipamientos, vinculando a los agentes públicos y privados a un sistema integrado de abastecimiento.

La implementación de la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional estuvo inicialmente a cargo de la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos – UESP, posteriormente con el Acuerdo 257 de 2006, por el cual se estructura y organizan las entidades distritales, la responsabilidad es asumida por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, en cumplimiento a lo establecido en el capítulo 5 del citado Acuerdo, donde el Sector Desarrollo Económico, Industria y Turismo, tiene la misión de *“crear y promover condiciones que conduzcan a incrementar la capacidad de producción de bienes y servicios en Bogotá, de modo que se garantice soporte material de las actividades económicas y laborales que permitan procesos productivos, de desarrollo de la iniciativa y de inclusión económica que hagan efectivos los derechos de las personas y viables el avance social y material del Distrito Capital y sus poblaciones, en el marco de la dinámica ciudad región”*<sup>3</sup>.

De otra parte, el Acuerdo 257 señala en su **“Artículo 77. Integración del Sector Desarrollo Económico.** El Sector Desarrollo Económico está integrado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, cabeza del Sector”, y al Decreto Distrital No. 552 de 2006

<sup>3</sup> Acuerdo 257 de 2006, por el cual se estructura y organizan las entidades distritales.

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

Artículo 3 que establece: “g. *Coordinar con las autoridades competentes la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes, programas y estrategias en materia de abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria, promoviendo la participación de las organizaciones campesinas y de tenderos*”, y que como consecuencia hace visible a la SDDE como el ente responsable de la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá - Plataformas Logísticas.

El Artículo 21 del Decreto 552 de 2006 determinó las funciones de la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, asignándole entre otras las siguientes: “a) *Proponer y coordinar las políticas que garanticen el abastecimiento alimentario de la Ciudad – Región, en una perspectiva de la seguridad alimentaria, en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento del Distrito Capital, así como los esquemas y mecanismos para su integración.*” y “e) *Liderar y fomentar las políticas generales, estrategias, planes, programas y proyectos de desarrollo rural y agropecuario, en el marco del PMASAB articulando al Distrito, su ruralidad y la Región Central, identificando y promoviendo las capacidades regionales de oferta alimentaria.*”

El proyecto de infraestructura - plazas logísticas, formó parte del Acuerdo 119 de 2004 que adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004 - 2008 “*Bogotá sin indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión*”, establece en el artículo 1º los fundamentos del Plan, enfocados estos a la “...*construcción de las condiciones para el ejercicio efectivo, progresivo y sostenible de los derechos humanos integrales, establecidos en el pacto constitucional y en los convenios e instrumentos internacionales y con énfasis en la búsqueda de la pronta efectividad de los niveles básicos de tales derechos...*”.

El citado Plan de Desarrollo en el artículo 8 numerales 2 y 3 - Estrategias del Eje Social, enuncia que toda persona tiene el derecho fundamental al alimento, y el acceso al mismo, y no puede estar condicionado a la dinámica del devenir económico, lo que implica una obligatoriedad al Estado en su realización progresiva; así mismo, en su artículo 4 numeral 10, determina que se ejecutara la política de seguridad alimentaria y nutricional, para lo cual se promoverán las redes de productores y consumidores y las potencialidades de la agricultura urbana y ecológica como alternativa socio-ambiental. A través de esta política se esperaba contribuir a la generación de empleo e ingresos en el marco de la integración regional<sup>4</sup>.

El Plan de Desarrollo incluyó como meta “*La construcción de cuatro plataformas logísticas*”<sup>5</sup>, ubicadas en las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Usme y Suba,

<sup>4</sup> Acuerdo 119 de 2004 que adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá 2004 - 2008

<sup>5</sup> Decreto 315 de 2006, Artículo 2, literal 19 *Plazas*: equipamientos para la función logística, comercial o mixta, así:

i). Logísticas: son los equipamientos de escala local que conforman el sistema principal de las nutrirede, donde se ejecutarán las funciones de transferencia física, redespacho y distribución de los insumos y productos requeridos por los agentes económicos de la NUTRIRED.

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

como espacios físicos para acceso a la negociación directa entre proveedores y distribuidores; acercando la demanda con la oferta, para reducir los márgenes de intermediación y los costos operacionales, facilitar el acceso de pequeños comerciantes y productores, almacenar mercancías provenientes de diferentes orígenes, con una permanencia de los productos los cuales no requieren ser almacenados por largos periodos de tiempo y ser despachados a la menor brevedad posible a su destinatario.

Con el Acuerdo Distrital 308 de 2008, se expide el Plan de Desarrollo *“Bogotá Positiva para vivir mejor”* vigencia 2008-2011, y la meta referida a la construcción de las plataformas logísticas, se reformuló y de cuatro (4) plataformas inicialmente programadas como meta plan, se excluyeron dos (2), las plataformas de Usme y Suba, quedando para construir las de Ciudad Bolívar (Los Luceros) y Bosa, meta que corresponde a uno de los proyectos de infraestructura de corto plazo: *“adecuación, remodelación y ampliación de las plazas comerciales Distritales”*, cuya ejecución da cumplimiento al Artículo 24 del Decreto Distrital No. 315 de 2006. Estas plataformas logísticas y las plazas de mercado dentro del Plan de Ordenamiento Territorial están clasificadas como equipamiento urbano de escala Local.

De acuerdo con la Auditoria Regular vigencia 2008, adelantada por el ente de control ante la SDDE, evidenció lo siguiente: *“Se observa un rezago en el cumplimiento de lo estipulado con los proyectos de infraestructura de corto plazo del PMASAB al año 2010, según lo establece el Artículo 24 del Decreto 315 de 2006 que adopta el PMASAB y con lo formulado en el Plan de Acción en el cual se proyectó para la vigencia del Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva”, “construir dos (2) plataformas logísticas para el abastecimiento alimentario de la Ciudad”, una para la vigencia 2008 y la otra para el 2009. Otra razón de este incumplimiento se soporta en el tiempo que invierte la Secretaría Distrital de Planeación para el estudio, aprobación y adopción del Plan de Regularización y Manejo de las Plataformas Logísticas”*<sup>6</sup>.

El nuevo Plan de Desarrollo vigencia 2012-2016, expedido con el Acuerdo 489 de 2012 *“Bogotá Humana”*, estableció el Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, para intervenir la cadena de abastecimiento en perspectiva regional, promover el desarrollo de alianzas nacionales, regionales y locales por la soberanía y la seguridad alimentaria y nutricional, y construir un sistema público de abastecimiento de alimentos para la ciudad, que incluya el fortalecimiento de la central de abastos, las diecinueve plazas públicas de mercado, las plataformas logísticas, las redes de tenderos, de agricultores urbanos y periurbanos y el mercado solidario. El Plan incluye como metas de resultado y/o gestión, la construcción de la Plataforma Logística de Bosa y lograr el 50% de la operación

ii). Plazas comerciales o de mercado: son equipamientos de escala local articulados a las nutrirredes donde se adelantan especialmente actividades de venta directa detallista de productos y oferta de servicios complementarios.

<sup>6</sup> INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR – vigencia 2008.

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

de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, incluyendo líneas de servicio a víctimas y afro<sup>7</sup>. De acuerdo con el seguimiento realizado por el ente de control, se estableció que el Proyecto de Inversión 442, no se armonizó en el nuevo Plan de Desarrollo, situación observada en los informes de la SDDE con corte a agosto 30 de 2012, evidenciándose que dichas acciones están en proceso de construcción, hecho que retardaría la validación de las metas, generando alto riesgo de los recursos invertidos en cumplimiento del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá D. C. – PMASAB.

De las plataformas logísticas únicamente se encuentra construida la de Lucero Tesoro, localizada en el barrio La Alameda de la localidad de Ciudad Bolívar. La otra que se encuentra programada para su construcción es la ubicada en la localidad de Bosa, predio situado en la KR 97C 65 01 sur, la cual registra el diseño de la operación logística, caracterización y georeferenciación, además del Plan de Implantación otorgado por la Secretaría Distrital de Planeación.

## 1.2 PLATAFORMA LOGISTICA Y COMERCIAL LOS LUCEROS

### 1.2.1 Construcción de la Obra

De acuerdo con la información suministrada por la Universidad Distrital al ente de control, mediante Acta de Visita Administrativa Fiscal realizada el 31 de julio de 2012 y de la visita de inspección adelantada al sitio de la construcción de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros el día 26 de julio de 2012, se observó lo siguiente:

**CUADRO 1  
CONTRATO DE OBRA UD-SDDE-IPES-FDLCB-IDU-001-08**

CONCEPTO	DATOS
Convocatoria Pública adjudicada mediante Resolución No. 034 del 29 de enero de 2008	009-2007
Número del contrato suscrito el 11 de marzo de 2008	001-2008
CONTRATISTA	CONSORCIO MERCADO
OBJETO	Construcción de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros
VALOR INICIAL	\$ 5.752.970.562
ADICION mediante otrosí No. 4 del 11 de agosto de 2009	\$ 1.968.608.244

<sup>7</sup> Acuerdo 489 de 2012 “Bogotá Humana”

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

CONCEPTO	DATOS
VALOR FINAL	\$ 7.721.578.806
VALOR EJECUTADO	\$ 7.672.184.212
PLAZO INICIAL	240 días
FECHA INICIO	Junio 16 de 2008
FECHA DE TERMINACION INICIAL	Febrero 11 de 2009
PRORROGA mediante otrosí No. 2 del 21 de enero de 2009	60 días
PRORROGA mediante otrosí No. 3 del 11 de mayo de 2009	30 días
PRORROGA mediante otrosí No. 4 del 11 de agosto de 2009	60 días
PRORROGA mediante otrosí No. 5 de 21 de octubre de 2009	30 días
SUSPENSION No. 1 del 31 de marzo de 2009	33 días
SUSPENSION No. 2 del 11 de junio de 2009	12 días
PRORROGA SUSPENSION No. 2 del 23 de junio de 2009	45 días
PRORROGA SUSPENSION No. 2 del 5 de agosto de 2009	3 días
FECHA TERMINACION REAL	Noviembre 27 de 2009
INTERVENTORIA Convenio 01-2008 -Universidad Distrital	UNIVERSIDAD NACIONAL
SUPERVISOR Universidad Distrital	RAFAEL ENRIQUE ARANZALEZ G.

Fuente: Información Universidad Distrital

La Universidad Distrital – UD, inicia en abril de 2007 la convocatoria pública 02 de 2007, con el objeto de realizar la construcción de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, sin embargo, en julio de 2007 mediante Resolución 190 se da por terminada la convocatoria, teniendo en cuenta debilidades sustanciales en los precios establecidos en la misma, que una vez revisados se encontró que el presupuesto estudiado no se encontró ajustado, por lo cual se decide cancelar dicho proceso.

Finalmente, en noviembre de 2007, la UD, una vez actualizado el presupuesto del proyecto, adelanta la Convocatoria Pública No. 09-2007, mediante la cual se adjudica el contrato de obra 01-2008, suscrito el 11 de marzo de 2008 con el CONSORCIO MERCADO, por un valor de \$5.752.970.562 y un plazo de 345 días. Posteriormente, mediante otrosí No. 1 de agosto 28 de 2008, se definen 240 días reales de ejecución, dando inicio formal a las obras el 16 de junio de 2008.

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

El proyecto contaba con los diseños elaborados mediante contrato de prestación de servicios del 23 de septiembre de 2005 suscrito entre la Universidad Distrital y Enrique Silva Gil. Dichos diseños debieron ser actualizados en el desarrollo del contrato teniendo en cuenta que no cumplían con las normas vigentes a la fecha de inicio de las obras, por lo cual debieron actualizarse y ajustar cantidades de obra.

La obra contó con la licencia de construcción No. LC-07-1-0256 ejecutoriada en julio 18 de 2007, con el Plan de Regularización y Manejo mediante Resolución No. 00809 de agosto 29 de 2006 y el estudio de tránsito respectivo. Posteriormente mediante licencia de construcción No. LC-09-3-0741 ejecutoriada el 3 de diciembre de 2009 en la modalidad de culminación de obras, se da terminación al contrato de obra. Finalmente mediante Resolución 10-3-0049 de abril 15 de 2010, se modifica la licencia vigente en los siguientes términos: *“Edificación con uso dotacional del tipo abastecimiento de alimentos de escala urbana en 3 pisos de altura y un sótano con 24 unidades de servicio básico así: 23 locales para realizar actividades de plaza logística, comercio y de mercado y un espacio común para plaza de mercado con 41 cupos de parqueadero, 2 de los cuales son de minusválidos y 7 para muelles de cargue y descargue”*

Mediante otrosí No. 2 de enero 21 de 2009, se prorroga el contrato en 60 días de ejecución, modificando el plazo inicial en 300 días; así mismo, mediante otrosí No. 3 de mayo 11 de 2009 se prorroga el contrato en un mes, teniendo en cuenta que la UD no cuenta con los recursos en caja por cuanto las entidades aportantes no han realizado los giros correspondientes que permitan cubrir los compromisos contractuales. Nuevamente mediante otrosí No. 4 de agosto 11 de 2009, se modifica el contrato adicionándolo en \$1.968.608.244 y prorrogándolo en 60 días calendario. Finalmente mediante otrosí No. 5 de octubre 21 de 2009 se prorroga el contrato en 30 días calendario.

De igual forma, se observa que el contrato se suspendió alrededor de 90 días, mediante las actas de suspensión No. 1 de 31 de marzo de 2009 por 34 días y Acta de suspensión No. 2 de 11 de junio de 2009 y dos prorrogas que suman 59 días, debido a la falta de recursos que deben adicionarse con el fin de culminar las actividades requeridas y realizar la entrega funcional de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros.

En el desarrollo del contrato se suscriben 14 Actas de Recibo Parcial de Obra para un valor final de ejecución de \$7.672.184.182, el contrato finalmente se recibe el 24 de mayo de 2010, en donde se deja constancia de la entrega parcial por el contratista, hasta tanto no se realicen las acometidas definitivas de servicios públicos con el fin de verificar el funcionamiento de los equipos instalados, así como aprobación de los proyectos hidráulicos y eléctricos por parte de las

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

empresas de servicios públicos. Solamente hasta el 03 de enero de 2011 la empresa CODENSA realizó la conexión definitiva.

Finalmente, el 11 de marzo de 2011, mediante Acta de entrega y recibo final de obra se recibe las instalaciones físicas y los equipos instalados objeto del contrato 01-2008, sin embargo a la fecha diez (10) meses después de terminado el contrato, aun no se ha entregado los planos record, los manuales de operación y funcionamiento de equipos y demás documentos propios del proceso de liquidación del contrato. Es de aclarar que la Universidad Nacional, contratada como interventoría no realizó el recibo de las obras, teniendo en cuenta que el convenio 001-2088 no se prorrogó, por lo cual la Universidad Distrital a partir del 17 de diciembre de 2009 asume las funciones de liquidación del contrato de obra y es quien recibe las obras ejecutadas y suscribe las actas respectivas.

La entrega formal de las instalaciones correspondientes a la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros la realiza la Universidad Distrital a las entidades vinculadas al proyecto el 15 de marzo de 2011, en donde se deja evidencia de los pendientes del contratista relacionados en el Acta de recibo del 11 de marzo de 2011. Adicionalmente, con fecha 14 de septiembre de 2011, se suscribe una nueva acta en donde las entidades involucradas en el proyecto manifiestan que al poner en funcionamiento cada una de las áreas se presentaron problemas de orden técnico que no han permitido desarrollar las funciones en algunos de sus espacios.

Realizada, por parte del ente de control, la visita al sitio de las obras el 26 de julio de 2012, se encontró que la plataforma no se encuentra operando, que persisten deficiencias de orden técnico las cuales aun no han sido solucionadas, lo que ha impedido que actualmente no se cuenta con todos los permisos respetivos para la puesta en funcionamiento de la plataforma como es el caso de los cuartos fríos, los cuales no han tenido concepto favorable por parte de la Secretaría de Salud.

Así mismo, se presentan observaciones de orden técnico y de funcionamiento de equipos instalados en desarrollo del contrato de construcción, igualmente, se evidencia modificaciones en uso y construcción del proyecto aprobado conforme a la licencia de construcción expedida por las curadurías respectivas, las cuales ya fueron observadas por esta Contraloría según el Informe Final de Auditoría Abreviada PAD 2012 Ciclo I de la Dirección de Control Urbano, estableciendo los hallazgos respectivos debido a la falta de control a la licencia expedida.

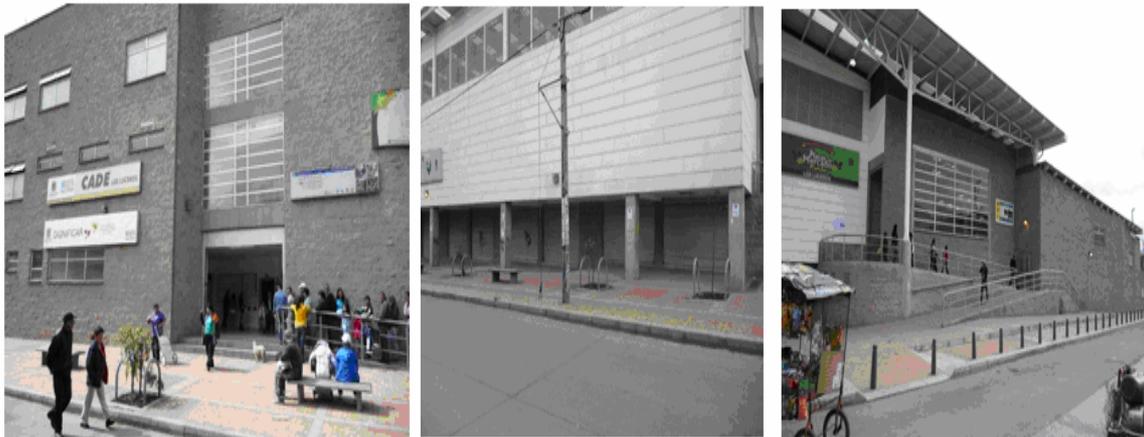
**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La UD solicitó la aplicación de pólizas de estabilidad<sup>8</sup> con copia a la aseguradora, obteniendo como resultado un compromiso entre las partes, el cual esta pendiente aun, según cronograma de actividades presentado por el CONSORCIO MERCADO con fecha 5 de julio de 2012.

### 1.2.2 Infraestructura de la Plataforma Logística Lucero Tesoro

La Plataforma se encuentra, ubicada en la Carrera 17 F No. 69 A 32 sur (UAECD) y Carrera 17 F No. 69 A 20 sur, barrio La Alameda de la localidad de Ciudad Bolívar, siendo inaugurada el 19 de marzo de 2011.

**IMAGEN 1  
ACCESOS Y LOCALES EXTERNOS A LA PLATAFORMA LOGISTICA**



Fuente: Equipo Auditor

La Plataforma Logística consta de tres (3) pisos y un (1) sótano, donde la infraestructura se divide en cuatro (4) grandes áreas:

- 1) Plataforma Logística: espacio físico para el manejo y movimiento de productos e insumos. Plataforma de cargue y descargue de productos, cuenta con acceso y salida para vehículos de carga con su respectiva caseta de control, punto fijo; cuenta con 6 muelles de descarga mecánicos, zona de regularización de muelle, zona de agrupación y despacho, zona de lavado y de almacenamiento en estibas y canastillas, zona de almacenamiento provisional de productos en seco, zona de almacenamiento en frío y cinco (5) cuartos de congelación, zona de producción o transformación de productos y un (1) laboratorio para pruebas físicas y organolépticas de los productos.

<sup>8</sup> Acta de Visita Fiscal numeral 15

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

**IMAGEN 2  
ZONA DE AGRUPACIÓN, CUARTOS FRIOS**



Fuente: Equipo Auditor

- 2) Plaza de mercado: para venta de productos y una zona de locales para la venta de comidas.

En el exterior sobre la carrera 17 F, se ubican locales comerciales para vendedores.

**IMAGEN 3  
PLAZA DE MERCADO  
ANTES DE LA CONSTRUCCIÓN      DESPUÉS DE LA CONSTRUCCIÓN**



Fuente: Equipo Auditor

- 3) Área de servicios integrales: En el primer piso se cuenta con un punto de atención del IPES, una oficina de la Personería de Bogotá, en el segundo piso

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

se cuenta con un RAPICADE, en el tercer piso está ubicado un portal interactivo de la ETB, con capacidad de 24 computadores al servicio del público, un auditorio para jornadas de capacitación y formación empresarial, y asesorías para la comunidad y una oficina del programa DIGNIFICAR.

- 4) Sótano: cuenta con 32 parqueaderos para visitantes y comerciantes, dos de ellos para minusválidos y 15 ciclo parqueaderos.

### 1.2.3 Inversiones y participación en el Proyecto de la Plataforma Logística

Las inversiones efectuadas en las vigencias 2004 a 2011 para la ejecución del proyecto de la plataforma, se establecen aproximadamente en \$13.745.829.944, correspondientes a la construcción, adecuación y operación de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros, interrelacionándose entes privados, quienes aportaron en dinero y/o especie y entes públicos entre los cuales se destacan la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico – SDDE, Unidad Especial de Servicios Públicos (Hoy UAESP), Fondos de Desarrollo Local, Universidad Distrital, Instituto para la Economía Social – IPES (antes FVP). A continuación se relacionan contratos y convenios suscritos para cumplir con compromisos de la plataforma:

**CUADRO 2  
RECURSOS INVERTIDOS PARA LA CONSTRUCCIÓN, ADECUACIÓN y OPERACIÓN DE LA  
PLATAFORMA LOGISTICA Y COMERCIAL LOS LUCEROS**

No	CONTRATO /CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
1	CONVENIO	11 de 2004	FDLCB-UAESP, U. DISTRITAL	3.596.745.000	UESP (Hoy UAESP )	1.692.750.000	(...) “Cofinanciar la ejecución de la primera etapa del proyecto “Plan de Readeacuación y Modernización de la Plaza de Mercado de los Luceros, en una plataforma logística y la integración y el desarrollo de los productores y comercializadores para el beneficio del consumidor final mediante la cooperación técnica y financiera para el fortalecimiento en la prestación de servicios mutuos entre la UESP, El Fondo y la Universidad Distrital (...)”.
					U. DISTRITAL	150.000.000	
					FDLCB	1.463.196.000	
					FDLCB	290.799.000	
2	CONVENIO	136 DE 2006	UAESP FVP U DISTRITAL	1.966.794.258	UESP (Hoy UAESP )	1.426.794.258	Cooperación técnica y financiera entre la UESP y EL FONDO para coadyuvar la cofinanciación de la ejecución de la primera etapa del proyecto “Plan de readeacuación y modernización de la Plaza de Mercado de Los Luceros, en una plataforma logística, y la integración y el desarrollo de los productores y comercializadores para el beneficio del productor final”. Mediante la cooperación técnica y financiera para el fortalecimiento en la prestación de servicios mutuos”.
					FVP (Hoy IPES)	540.000.000	
					U. DISTRITAL	0	

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

No	CONTRATO /CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
3	CONVENIO	19 DE 2007	SDDE, IDU y U. DISTRITAL	2.088.851.759	SDDE	2.088.851.759	Cooperación técnica y financiera para finalizar la primera etapa del proyecto "Plan de readecuación y modernización de la plaza de mercado Los Luceros, en una Plataforma logística y la integración y desarrollo de los productores y comercializadores para el beneficio del consumidor final.
4	CONVENIO	116 DE 2009	U. DISTRITAL	2.374.760.455	SDDE	2.324.760.455	Cooperación técnica y financiera para continuar el desarrollo del proyecto "Plan de readecuación y modernización de la plaza de mercado de los Luceros en una plataforma logística y la integración y desarrollo de los productores y comerciales de los productores y comercializadores
					U.DISTRITAL	50.000.000	
5	CONVENIO	13 DE 2008	SDDE - IPES		SDDE	500.000.000	Puestos para FRUVER de la plaza comercial los Luceros
6	CONTRATO	126 DE 2010	PAULINO GAL VIS ZARATE	35.383.330	SDDE	35.383.330	Asesorar a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario en la puesta en marcha y desarrollo de las estrategias básicas y operativas del PMASAB, en especial lo relacionado con la operación de la plataforma logística Lucero -Tesoro.
7	CONVENIO	227 DE 2010	CORPORACION COLOMBIANA DE INVESTIGACION AGROPECUARIA - CORPOICA-	495.000.000	SDDE	450.000.000	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar procesos de implantación de las buenas prácticas de manufactura (BPM), en la plataforma logística y plaza comercial Lucero Tesoro, de acuerdo a los parámetros establecidos por las normas sanitaria vigentes -Decreto 3075 de 1997.
					CORPOICA (En especie)	45.000.000	
8	CONTRATO	240 DE 2010	INGENIERIA ASESORIAS COMERCIO E INVERSIONES LTDA INACI LTDA	335.236.720	SDDE	335.236.720	Contratar las obras complementarias requeridas en la plataforma logística Los Luceros ubicada en la Carrera 17 F No. 69 - 50 Sur, barrio La Alameda Localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá D.C.
9	CONTRATO	262 DE 2010	EAAB	6.256.250	SDDE	6.256.250	Ordenar el pago del suministro e instalación de 24 medidores de 1/2 para los locales conexión de acometida corta andén concreto 2" ...
10	CONTRATO	337 DE 2010	RONDA DE COLOMBIA PROTECCION Y SEGURIDAD LTDA - RONDACOL LTDA	33.541.392	SDDE	33.541.392	Prestar el servicio de vigilancia especializada en la modalidad de vigilancia fija con arma, para la plataforma logística y plaza comercial Lucero - Tesoro, en el marco de la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital.
11	CONVENIO	378 DE 2010	SDDE FDLCB - UDISTRITAL	160.000.000	SDDE	55.000.000	Aunar esfuerzos para desarrollar e implementar una estrategia que permita el fortalecimiento y organización de los comerciantes formales e informales que decidan acogerse al proyecto de la nueva plaza de mercado los Luceros en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá (PMASAB).
					FDLCB	105.000.000	
12	CONTRATO	175 DE 2011	RONDA DE	23.428.798	SDDE	23.428.798	Prestar el servicio de vigilancia especializada en la modalidad de

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

No	CONTRATO /CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
			COLOMBIA PROTECCION Y SEGURIDAD LTDA - RONDACOL LTDA				vigilancia fija con arma, para la plataforma logística y Plaza Comercial Lucero — Tesoro, en el marco de la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital.
13	CONVENIO	188 DE 2011	ASESORIAS INTEGRALES EN PROYECTOS PRODUCTIVIDAD Y CONSTRUCCION COOPERATIVA - GRUPO APC,	358.380.013	SDDE GRUPO APC (En especie)	323.544.013 34.836.000	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para el desarrollo de acciones de movilización social que refuercen la apropiación, pertenencia/ adopción de los servicios ofrecidos por el distrito en la plataforma logística y comercial Los Luceros y servicios conexos, por parte de los actores del abastecimiento y consumidores en general de la localidad de Ciudad Bolívar.
14	CONVENIO	213 DE 2011	CONSORCIO FUS-LOS LUCEROS	1.449.103.731	SDDE FUS (En dinero)	603.463.731 845.640.000	Aunar esfuerzos para la ejecución de un pilotaje en la plataforma logística y comercial Los Luceros- plaza mixta, El cual busca validar, ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial que a futuro orientará la gestión y sostenibilidad operativa de la plataformas logísticas del distrito capital (...)
15	CONTRATO	249 DE 2011	LILIANA GARCIA QUEZADA	13.200.000	SDDE	13.200.000	“Prestar los servicios de apoyo a la gestión en la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento alimentario, para la atención al usuario en la oficina local de Ciudad Bolívar ubicada en la Plataforma Logística Los Luceros en el marea de la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad alimentaria de Bogotá D.C”.
16	CONTRATO	333 DE 2011	NELSON DE JESUS VELEZ HOYOS	52.000.000	SDDE	52.000.000	Prestar los servicios profesionales en la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario para apoyar los temas relacionados con la operación piloto de la plataforma logística Los Luceros, en el marco de la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento Seguridad Alimentaria.
17	CONVENIO	407 DE 2011	AFRIJOSUM	254.600.000	SDDE AFRIJOSUM (En Especie)	200.000.000 54.600.000	Consolidar el pilotaje en la Plataforma Logística Los Luceros en lo que se refiere al proceso de agoredes y nutrirede y en especial el fortalecimiento a la red de tenderos
18	RESOLUCION ES PAGO CURADURÍAS		CURURADURIAS	2.548.238	SDDE	2.548.238	Licencias construcción Resoluciones 275, 324 y 371
<b>TOTAL</b>						<b>13.745.829.944</b>	

Fuente: Información SIVICOF

De las inversiones realizadas en las vigencias 2004 a 2011, para la construcción, adecuación y operación de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros, el aporte realizado por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico - SDDE, el Fondo de Desarrollo Local Ciudad Bolívar- FDLCB, la Universidad Distrital - UD y el Instituto para la Economía Social – IPES (anterior Fondo de Ventas Populares),

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

para la construcción de la plataforma corresponden al valor de \$10.027.151.472, de los cuales \$7.533.151.472 aportó la SDDE representado el 75.14% del porcentaje de participación, FDLCB \$1.753.995.000 el 17.49%, UD \$200.000.000 el 1.99%, e IPES \$540.000.000, el 5.38%<sup>9</sup>. Posteriormente, la SDDE efectuó una inversión por valor de \$335.236.720 para las obras complementarias requeridas en la Plataforma Logística, ejecutadas a través del - Contrato 240 de 2010, con el objeto de: *“Contratar las obras complementarias requeridas en la plataforma logística Los Luceros ubicada en la Carrera 17 F No. 69 - 50 Sur, barrio La Alameda Localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá D.C.”*.

Para el pilotaje de la plataforma se efectuaron inversiones entre la SDDE y los asociados Consorcio FUS y la Asociación AFRIJOSUM; entes privados que aportaron en especie y/o dinero, compromiso cuya ejecución se ha desarrollado a través del Convenio 213 de 2011, suscrito por la suma de \$1.449.103.731 y el Convenio 407 de 2011, suscrito por \$254.600.000, para un valor total de \$1.703.703.731.

De otra para la adecuación y ejecución de compromisos relacionados con el funcionamiento de la Plataforma Logística, se invirtieron recursos por la suma de \$1.679.738.021, entre los cuales se destacan el prestar los servicios profesionales en la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario para apoyar los temas relacionados con la operación piloto de la Plataforma, prestar los servicios de apoyo a la gestión en la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento alimentario para la atención al usuario en la oficina local de Ciudad Bolívar ubicada en la Plataforma Logística Lucero Tesoro, prestar el servicio de vigilancia especializada en la modalidad de vigilancia fija, entre otros.

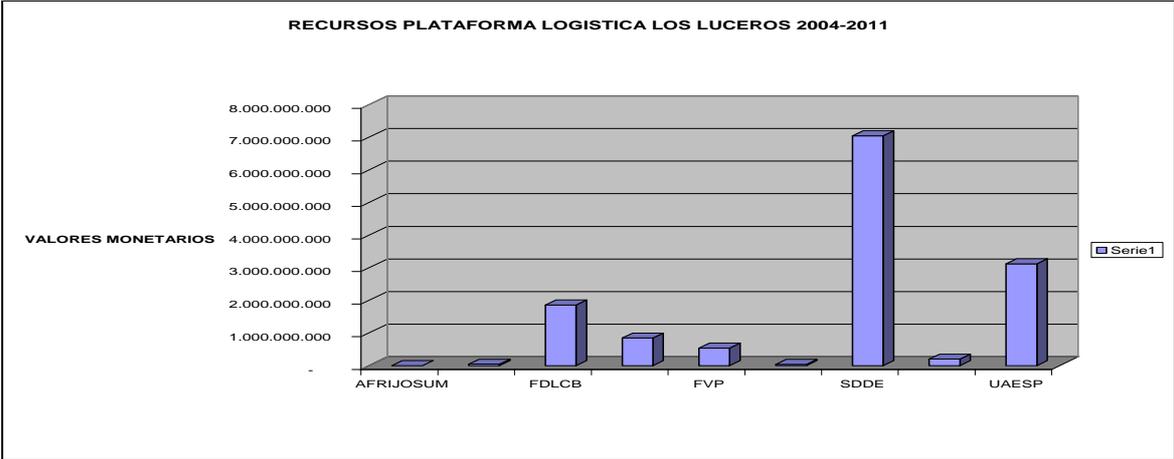
A continuación se muestra el consolidado de las inversiones realizadas en estudios, construcción y/o funcionamiento de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, correspondiendo el 52% a la SDDE (\$7.047.214.686), la UESP (Hoy UAESP) con el 23% (\$3.119.544.258), el FDLCB el 14% (\$1.858.995.000), FVP (Hoy IPES) con el 4% (\$540.000.000), la UD con un 1% (\$200.000.000) y los entes privados que aportan en especie y/o dinero entre el 0% y el 6% (\$980.076.000). Observándose por parte del Equipo Auditor que las inversiones realizadas por las entidades distritales en la Plataforma Logística, se establecen en aproximadamente en \$12.765.753.944, determinando que dichos recursos invertidos generan un alto riesgo de pérdida por la no operatividad de la Plataforma, por las deficiencias de orden técnico que persisten y que no han sido solucionadas, por el deficiente control del proceso de legalización de recursos aportados para la operación, por la falta de acompañamiento técnico y supervisión

<sup>9</sup> Acta de Traslado de Recursos firmada sin fecha.

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

por parte de la SDDE y por la pérdida del horizonte de la finalidad real para la cual se proyectó la Plataforma, entre otros.

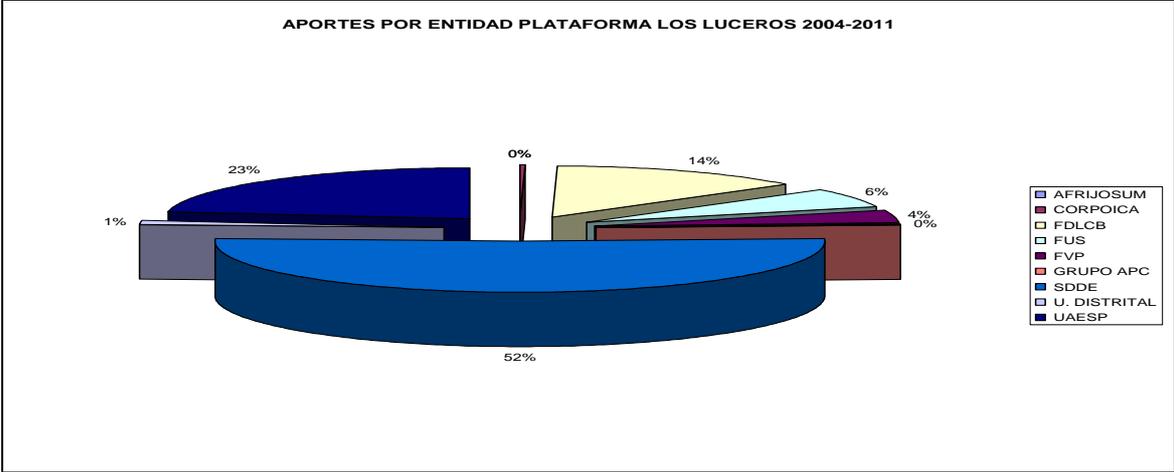
**GRAGICA 1**



Fuente: Información SIVICOF

De igual forma, se muestran los mismos resultados en forma porcentual de los entes públicos y privados:

**GRAGICA 2**



Fuente: Información SIVICOF

Así mismo, se evidencia la suscripción de contratos y convenios en las vigencias 2006 a 2010 por un valor aproximado de \$1.397.678.149, para cumplir con compromisos de las plataformas logísticas de las localidades de Usme, Bosa, Suba, incluyendo la de Ciudad Bolívar- Plataforma Logística Lucero Tesoro, como se observa en el siguiente cuadro:

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

**CUADRO 3  
RECURSOS MIXTOS INVERTIDOS PLATAFORMAS LOGISTICAS**

No.	CONTRATO/ CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
1	CONVENIO	145 DE 2006	U. DISTRITAL	866.065.668	UESP	706.894.816	Desarrollar la caracterización de tres (3) localidades del Distrito capital, Antonio Nariño, Chapinero y Kennedy, así como <u>garantizar la operación del piloto en la UPZ Lucero Tesoro de la Localidad de Ciudad Bolívar,</u> su seguimiento, análisis, procedimiento.
				(\$878.894.816 V/R INICIAL).	FDLCHAPINERO	45.000.000	
					FDLANTONIO NAR.	67.000.000	
					FDLKENNEDY	60.000.000	
2	CONTRATO	82 DE 2008	GABRIEL CÓRDOBA BONILLA	10.800.000	SDDE	10.800.000	Prestar los servicios profesionales de apoyo a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario para la asesoría, gestión y seguimiento en el área técnica de los proyectos inherentes al desarrollo de <u>las plataformas logísticas de las localidades de Usme, Bosa, Suba y Ciudad Bolívar- Los Luceros</u>
3	CONTRATO	93 DE 2009	FELIPE CHAVEZ MARTÍNEZ	105.000.000	SDDE	105.000.000	Prestación de servicios profesionales de asesoría, gestión y seguimiento en el área jurídica de los proyectos inherentes al desarrollo de <u>las plataformas logísticas de las Localidades de Usme, Bosa, Suba y Ciudad Bolívar,</u> así como los proyectos inherentes al desarrollo rural y agropecuario en el marco del Plan de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.”
4	CONTRATO	175 DE 2009	GUILLERMO TORRES JUYO	66.000.000	SDDE	66.000.000	Prestar los servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario en el desarrollo de las actividades tendientes a <u>la administración de la Plataformas Logísticas</u> y a los temas relacionados con el Observatorio y servicios del PMAASAB.
5	CONTRATO	88 DE 2007	YESID JIMÉNEZ QUIMBAYA	30.000.000	SDDE	30.000.000	Prestar los servicios profesionales para el apoyo del Proyecto Sistema de Abastecimiento de Alimentos para Bogotá y la Región SAAB de la Secretaría de Desarrollo Económico en la elaboración, formulación, seguimiento, desarrollo y control de los procedimientos ante las entidades Distritales de los <u>Planes de Implantación de las Plazas Logísticas</u> y los demás aspectos que se requieran para su alcance e implementación.

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

No.	CONTRATO/ CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
6	CONTRATO	186 DE 2010	OSCAR VILLA ALVAREZ	46.133.333	SDDE	46.133.333	Prestar los servicios profesionales para apoyar la elaboración de estudios Técnicos de monitoreo y desarrollo, en el contexto del PMASAB de acuerdo con el decreto 315 de 2006, así como el apoyo a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario en los procesos relacionados con el desarrollo de las <u>plataformas logísticas y plazas de mercado.</u>
7	CONVENIO	49 DE 2008	INVEST IN BOGOTA	232.500.000	SDDE	227.500.000	Identificar estrategias de promoción de inversión Proactiva como resultado de evaluar las características de la demanda por <u>servicios logísticos</u> en torno a la distribución alimentaria <u>en las localidades de Ciudad Bolívar, Suba, Usme y Bosa.</u>
					INVEST IN BOGOTA (En especie)	5.000.000	
8	CONTRATO	140 DE 2010	IVAN VANEGAS MELO	28.350.000	SDDE	28.350.000	Prestar los servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, para el apoyo, asesoría acompañamiento y seguimiento técnico en los temas relacionados con las <u>plataformas logísticas y comerciales</u> y demás infraestructuras físicas y o equipamientos de la red de distribución urbana para la comercialización detallista de productos del — PMASAB.
<b>TOTAL</b>						<b>1.397.678.149</b>	

Fuente: Información SIVICOF

De los recursos invertidos en las vigencias 2004 a 2011, se evidencia el Convenio 145 de 2006, por valor inicial de \$878.894.816, suscrito por la UESP – SDDE (\$706.894.816), Fondos de Desarrollo Local de Chapinero (\$45.000.000), Antonio Nariño (\$67.000.000) y Kennedy (\$60.000.000), con el objeto de “Desarrollar la caracterización de tres (3) localidades del Distrito capital, Antonio Nariño, Chapinero y Kennedy, así como garantizar la operación del piloto en la UPZ Lucero Tesoro de la Localidad de Ciudad Bolívar, su seguimiento, análisis, procedimiento”.

Establece el convenio dentro de sus consideraciones: “9. Que la Gerencia de la UESP considera necesario y conveniente con base en lo expuesto y en cumplimiento del proyecto 0238 Sistema de Abastecimiento de Alimentos para Bogotá. y la Región — SAAB”, suscribir un Convenio de Cooperación con la Universidad Distrital para que se realice la caracterización de nutriendes en tres 3) localidades del Distrito Capital, así como la continuidad en la operación del piloto en la UPZ Lucero Tesoro de la localidad de Ciudad Bolívar y el seguimiento y análisis que permita el escalamiento para otras localidades, toda vez que con dichos proyectos se busca la integración y desarrollo de productores y comerciantes en beneficio del consumidor final”. Convenio que con

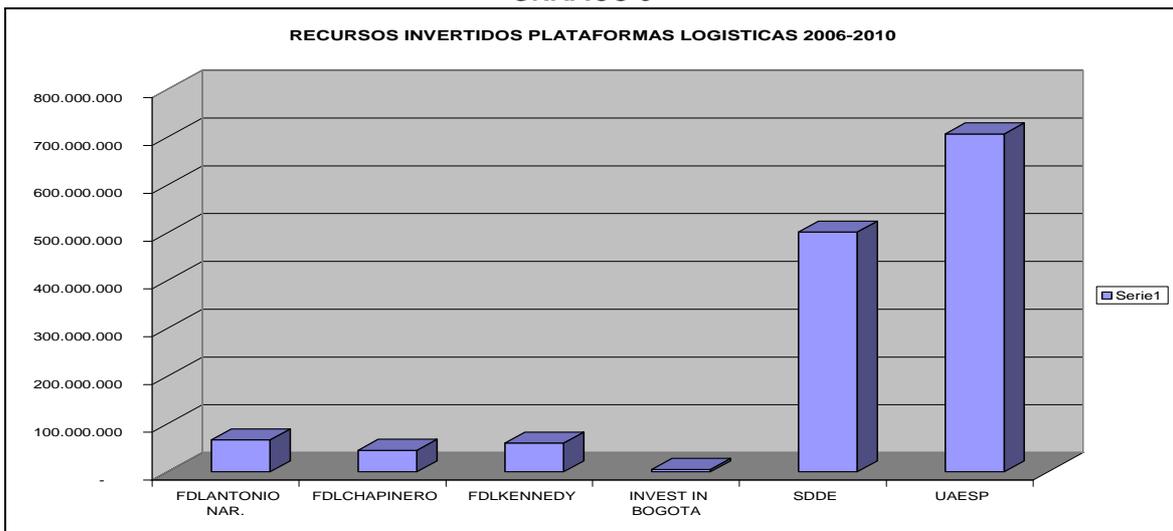
**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

fecha 28 de mayo de 2009, presenta un acta de liquidación parcial. (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, se observa el Convenio 49 de 2008 por valor de \$232.500.000, suscrito por la SDDE (\$227.500.000) e INVEST IN BOGOTA (\$5.000.000 en especie), con el objeto de “Identificar estrategias de promoción de inversión Pro-activa como resultado de evaluar las características de la demanda por servicios logísticos en torno a la distribución alimentaria en las localidades de Ciudad Bolívar, Suba, Usme y Bosa”. Contrato 92 de 2009, por valor de \$105.000.000, con el objeto de “Prestación de servicios profesionales de asesoría, gestión y seguimiento en el área jurídica de los proyectos inherentes al desarrollo de las plataformas logísticas de las Localidades de Usme, Bosa, Suba y Ciudad Bolívar, así como los proyectos inherentes al desarrollo rural y agropecuario en el marco del Plan de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.” (Subrayado fuera de texto).

A continuación se muestra el consolidado de las inversiones realizadas en los estudios, caracterización y desarrollo de las plataformas logísticas de las localidades de Ciudad Bolívar – Plataforma Logística Lucero Tesoro, Suba, Bosa y Usme, observándose que la mayor inversión la realizó la UESP, (Hoy UAESP) con la caracterización de tres (3) localidades del Distrito Capital, Antonio Nariño, Chapinero y Kennedy, así como garantizar la operación del piloto en la UPZ Lucero Tesoro de la Localidad de Ciudad Bolívar, con un porcentaje del 52%. La SDDE con el 36%, correspondiente a los contratos de prestación de servicios profesionales, suscritos para apoyar a la Dirección de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario, en los temas relacionados con las plataformas logísticas y comerciales.

**GRAFICO 3**

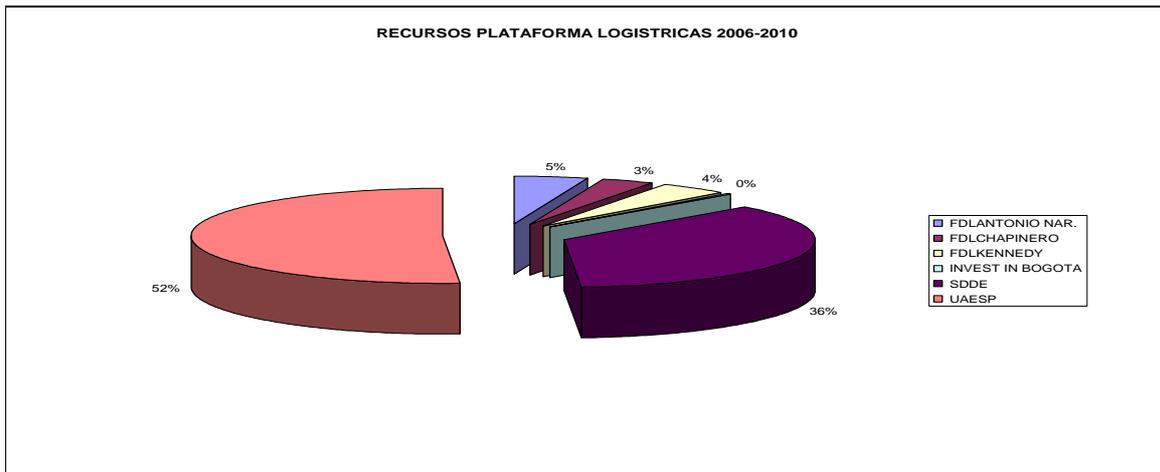


Fuente: Información SIVICOF

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

De igual forma, se muestran los mismos resultados en forma porcentual:

**GRAFICO 4**



Fuente: Información SIVICOF

#### 1.2.4 Hechos que afectan el desarrollo de la obra

Conforme a la información solicitada, por el ente de control, en acta de visita administrativa fiscal realizada el 31 de julio de 2012 a la Universidad Distrital, se evidenció los siguientes hechos que afectaron el normal desarrollo de las obras:

- La Universidad Distrital debió cancelar la convocatoria pública 02-2007, debido a deficiencias en los precios estimados, que establecían un presupuesto inferior al costo real de las obras, por lo cual la UD contrató<sup>10</sup> la actualización del mismo que sirvió como presupuesto definitivo para la convocatoria 09-2007, debiendo incurrir en nuevos costos y prorrogando la contratación de las obras.

- Los diseños de la construcción de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros corresponden a un contrato 2005, por lo cual debieron ser actualizados por el contratista teniendo en cuenta que se encontraban desactualizados, lo cual generó mayores cantidades de obra y obras no previstas, generando una adición al contrato por valor de \$1.968 millones y la prórroga respectiva.

- La obra que en un comienzo establecía un plazo inicial de construcción de 240 días<sup>11</sup>, finalmente terminó en más de 500 días de ejecución debido a múltiples

<sup>10</sup> Acta de Visita Fiscal numeral 2

<sup>11</sup> Otrosí 1 al contrato de obra 001-2008

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

prorrogas y suspensiones, originadas en su mayoría por falta del giro de recursos a la Universidad Distrital.

- La falta de conexión definitiva de los servicios públicos afectó la entrega de las obras, presentando más de un año de espera entre la terminación de las obras y el acta de recibo final.

- Se han presentado observaciones de orden técnico, las cuales no han sido corregidas en su totalidad, que han afectado el normal funcionamiento de la plataforma como lo evidencian registros de solicitud de la SDDE y de la UN al contratista.

- Al momento de la visita se evidenciaron modificaciones de las obras construidas respecto a lo aprobado en la licencia de construcción y el plan de regularización y manejo, así como la destinación de un uso diferente al inicialmente planteado.

- Se observa igualmente, que la construcción ha comenzado a presentar un deterioro progresivo de las instalaciones, sin que se evidencie acciones concretas por parte de la SDDE. De igual forma, es de anotar que las intervenciones realizadas a las instalaciones físicas por terceros, diferentes a las acciones propias de mantenimiento, pueden afectar las garantías vigentes suscritas por el constructor.

Estos hechos generaron que el contrato no se desarrollara según las condiciones pactadas inicialmente, que puede conllevar a presuntos detrimentos al patrimonio del Distrito, adicional a una posible reclamación del contratista.

Así mismo, de acuerdo con la visita realizada por el ente de control, SDDE y UD, a la Plataforma Logística Lucero Tesoro, el 26 de julio, se evidenció:

- El sótano del edificio en donde se encuentran los parqueaderos, no se encuentra en servicio, toda vez que la puerta de acceso no se puede abrir por deformación de la persiana, el administrador de la plaza informó que fue golpeada por un vehículo, adicionalmente las bombas eyectoras han presentado problemas de funcionamiento y su falta de operación ocasiona la inundación del sótano con aguas residuales, provocando contaminación que afecta la salubridad de las instalaciones.

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

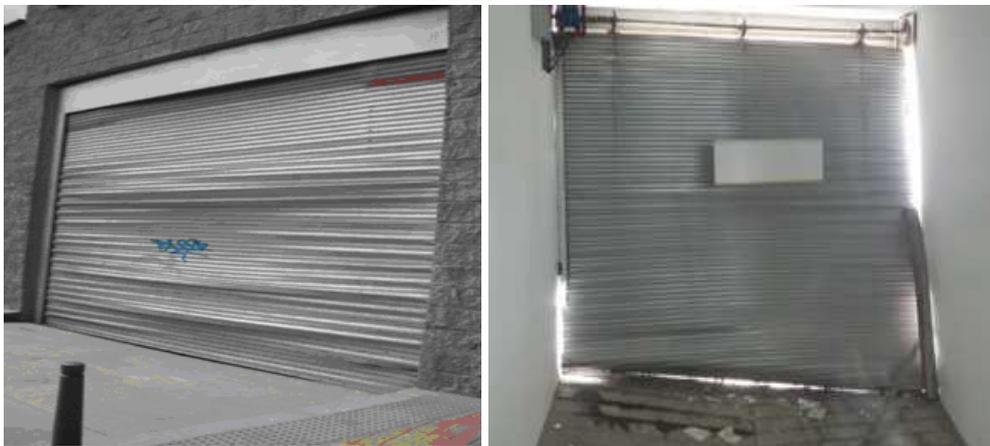
**IMAGEN 4  
INFRAESTRUCTURA DE LA PLATAFORMA LOGISTICA**



Fuente: Equipo Auditor

-El ascensor no se encontraba en funcionamiento, debido a las frecuentes inundaciones del sótano con aguas residuales, las cuales inundan el foso del ascensor y afectan su funcionamiento, como lo indicó el administrador de la plaza. También se observan los equipos hidroneumáticos que operan la red de agua potable y de aguas lluvias.

**IMAGEN 5  
INFRAESTRUCTURA DE LA PLATAFORMA LOGISTICA**



Fuente: Equipo Auditor

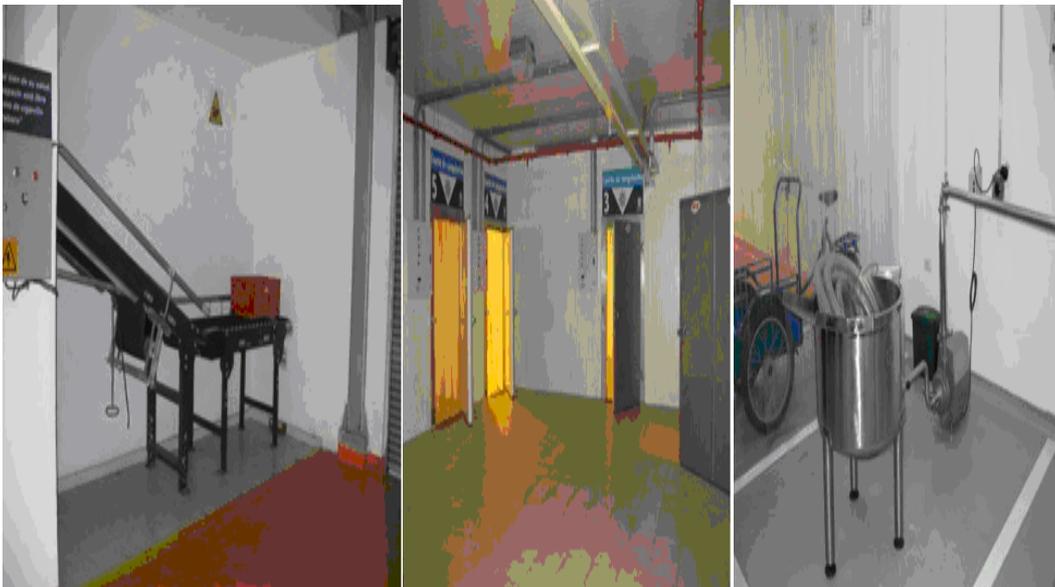
De otra parte de acuerdo con la visita administrativa fiscal adelantada el 10 de julio de 2012, al Consorcio Fundación Unidad Solidaria F.U.S., ubicado en la Carrera 76 N° 90-21, en la cual se preguntó al Representante Legal del Consorcio F.U.S., y Gerente Liquidador del Convenio 213 de 2011 suscrito en entre la SDDE y el Consorcio F.U.S – LOS LUCEROS, sobre *“...cuales son las observaciones sobre la infraestructura la Plataforma?”*, contestó que *“En la plata baja de la plataforma el parqueadero para 30 vehículos nunca se puso en funcionamiento por fallas de diseño, las lámparas de*

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

*iluminación se vinieron al piso, el ascensor de carga por la falta de uso y mantenimiento presentaba deficiencias. A nivel estructural el depósito de mantenimiento de agua no funcionaba debidamente, no tenía toda la capacidad de suministrar el agua necesaria, al igual que la motobomba no era de la potencia requerida para que llegara el agua a todos los grifos. Faltaban tapas de alcantarillado, taponamiento de los desagües. Desnivel de pisos”<sup>12</sup>.*

- El primer piso donde se ubica la Plataforma Logística, se observa que no se encuentra en operación. En el área de secos se evidencia falta de sello en las persianas por desnivel con las plataformas niveladoras, igualmente, se observa la instalación de una banda transportadora y de un montacargas; los cuartos fríos se encuentran recubiertos con paneles de PVC con aislamiento térmico para conservación del frío, adicionalmente, estos cuartos no cuentan con media caña, la cual ha sido solicitada por los entes sanitarios y quienes no han dado aun concepto favorable para la operación; se han realizado ajustes al piso en baldosa kinkler con el fin de permitir el adecuado funcionamiento de las puertas de los cuartos de congelamiento. En el patio de maniobras se observó el área de equipos, en donde se encuentra el equipo de manejo contra incendios, subestación eléctrica planta eléctrica y transformador, así como los equipos de refrigeración. Es necesario aclarar que al no estar operando la plataforma los equipos instalados no se encuentran en funcionamiento por lo cual no se puede establecer su operación.

**IMAGEN 6  
PLATAFORMA LOGÍSTICA**



<sup>12</sup> Acta de visita fiscal – 10 de julio de 2012.

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



Fuente: Equipo Auditor

- En el segundo piso la persiana que separa la zona de administración con la plaza no esta funcionando debido a deformaciones de la lamina; en el área de plaza se observa en la zona de comidas que las persianas no sellan completamente, la interventoría manifiesta que fue una solicitud realiza por la empresa de gas, pero a su vez el administrador de la plaza manifiesta que las entidades de salubridad han observado esta situación, que afecta la higiene de los locales de comidas; en la zona administrativa se pudo evidenciar que actualmente funciona un RAPICADE, conforme a las indicaciones de la interventoría estas obras no hicieron parte del contrato 001-2008, además intervinieron y afectaron obras construidas por el contratista Consorcio Mercado, demoliendo muros, intervinieron redes eléctricas, hidráulicas y lógicas. Se observa la construcción de un área de cajas y la instalación de una puerta de seguridad para su acceso, se instaló un RAK adicional y se observan redes sin canalizar.

- En el tercer piso se encuentra un aula de conferencias, en la cual se selló un vacío existente con insolux, para dar seguridad al área de RAPICADE ubicado en el segundo piso.

- Adicionalmente, la fachada flotante de la plaza en SUPERBOARD presenta deterioro por desprendimiento de sus acabados, en la plaza de mercado se evidencian fisuras en la dilatación en granito entre la rampa y el piso de la plaza, se observan dilataciones en muros de la fachada en bloques de concreto sobre el acceso de la calle 17 D, se presentan deformaciones y desniveles en las puertas enrollables de los locales comerciales ubicados sobre la calle 17 F.

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

**IMAGEN 7  
INFRAESTRUCTURA DE LA PLATAFORMA LOGISTICA**



Fuente: Equipo Auditor

- Según el acta de visita administrativa fiscal adelantada el día 26 de junio de 2012, atendida por el Supervisor de la SDDE del Convenio 116 de 2009, suscrito entre la Universidad Distrital y la SDDE, se concluyó que la Secretaría realizó entrega definitiva de la obra el día 19 de marzo de 2011, de acuerdo con acta firmada por las partes, quedando pendiente algunos ítems de ejecución de la obra, los cuales dependían de la instalación definitiva de las acometidas, sobre lo cual el supervisor informa que las actas que soportan la entrega definitiva no se encuentran en los archivos de la Secretaría. Así mismo, se estableció que a la fecha la SDDE, desconoce si el contrato de obra e interventoría registra liquidación financiera<sup>13</sup>.

De otra parte, de acuerdo con información remitida por la entidad al ente de control, se observó que la Secretaría de Salud, de acuerdo con visita practicada el 27 de marzo de 2012 por el Hospital Vista Hermosa, emitió un concepto desfavorable, acta que resume algunas de las inconsistencias más representativas, así:

### **INSTALACIONES FISICAS SANITARIAS**

- 1.- patio de maniobras presenta drenaje no eficiente de aguas lluvias.
- 2.- puertas de acceso a la plataforma no sella herméticamente.
- 3.- en el parqueadero se presenta rebosamiento de aguas residuales en cajas rejillas sueltas.
- 4.- faltan adecuaciones de revestimientos sanitarios en columnas de área de almacenamiento.
5. Falta medias cañas en los cuartos fríos

<sup>13</sup> Acta de visita administrativa fiscal - 26 de junio de 2012

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

**CONDICIONES DE SANEAMIENTO.**

1. No hay control microbiológico ni fisicoquímicos
2. Los tanques de agua potable y lluvias tienen puertas no herméticas y presencia de residuos sólidos.
3. Faltan canecas para el almacenamiento de residuos sólidos.
4. El establecimiento no cuenta con el plan de contingencias de agua potable.

**CONDICIONES PARA LA PREPARACION DE ALIMENTOS**

- 1.- Falta de revestimiento sanitario de columnas de almacenamiento.
- 20.- Falta señalización de áreas de almacenamiento.

**CONDICIONES DE MANEJO, PREPARACION Y SERVIDOS.**

- 1.- cuartos fríos están fuera de servicio por falta de adecuación
  - 2.- No hay control de procesos.
  - 3.- Faltan conceptos sanitarios de vehículos de transportadores. Falta lista de chequeo y ajustes del plan de saneamiento.
- 8.9 Plan de saneamiento de operaciones de limpieza no se cuenta con listas de chequeo.

**CONDICIONES PRÁCTICAS HIGIENICAS Y MEDIDAS DE PROTECCION.**

1. Faltan certificados médicos.
2. Faltan certificados de cursos.
3. Faltan estaciones y datación para el lavado de manos.

**CONDICIONES DE CONSERVACION Y MENEJO DE PRODUCTOS**

- 1.- no se HA DESTINADO NI DOTADO AREA PARA REEMPAQUE.

**ROTULADOS**

No existen productos

**ESPACIOS LIBRE DE HUMO**

Aviso oculto y no instalado.

Se observa que en el área de empaque infraestructura y equipamiento para el acopio y enfriamiento de leche cruda, actividad cuyo flujo de operación se cruzaría con áreas comunes de la plataforma en las actividades de descargue tránsito de materia prima y distribución de productos conforme a la ley 112 de 2007, en su artículo 34, la competencia de inspección vigilancia y control de esta actividad esta a cargo del INVIMA y por tanto su financiamiento esta sujeto al concepto sanitario de esta entidad.

En lo que respecta al funcionamiento de la plataforma, la actividad de acopio, enfriamiento y distribución de la leche cruda presentaría inconvenientes para su operación pues la misma interfiere con los flujos propios de la plataforma y por esta razón esta situación afecta el concepto sanitario emitido sobre la plataforma por tanto se da concepto desfavorable.

De acuerdo con la visita administrativa fiscal adelantada el 10 de julio de 2012, al Consorcio Fundación Unidad Solidaria F.U.S., ubicado en la Carrera 76 N° 90-21, en la cual se preguntó al Representante Legal del Consorcio F.U.S., y Gerente Liquidador del Convenio 213 de 2011 suscrito en entre la SDDE y la Consorcio F.U.S – LOS LUCEROS, sobre si el “El consorcio realizó evaluación de los riesgos

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

*estructurales, ambientales y operativos de las instalaciones denominadas Plataforma Lucero Tesoro...”, contestó “Existen una actas e informes entre funcionarios de la SDDE, Hospital de Vistahermosa, Corpoica y Consorcio Fus Los Luceros y la Universidad Distrital que determinaron que había sectores donde se presentaban empozamientos de agua, o encharcamientos, que producen afecciones directas en los productos. Las columnas de la zona seca no estaban ajustadas correctamente, ni cubiertas de acuerdo a la norma exigidas. Esto produce contaminación cruzada de los productos y alimentos, Los cuartos fríos tenían problema de diseño en el sistema de desagüe y adicionalmente cada cuarto debe tener una cortina que la aisle completamente. Estos arreglos y problemas nunca se hicieron”<sup>14</sup>.*

De la evaluación y análisis realizado, también se evidenció que para la fecha de esta auditoria, no existen pólizas que amparen los riesgos que pueda correr la Plataforma Logística en su estructura y en todos los equipos, muebles e inmuebles por adherencia que la conforman, esto fue certificado por la misma SDDE.

#### 1.2.5 Operación de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros

##### 1.2.5.1 Convenio 213 de 2011 - CONSORCIO FUS-LOS LUCEROS - SDDE

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico –SDDE- suscribió el Convenio de Asociación No. 2013 del 22 de marzo de 2011, entre la SDDE y el CONSORCIO FUS, con el objeto de *“Aunar Esfuerzos para la ejecución de un pilotaje en la plataforma logística y comercial los luceros plaza mixta, el cual busca validar, ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial que a futuro orientara la gestión sostenible operativa de las plataformas logísticas del Distrito Capital”,* por valor de \$1.449.103.731, por parte de la SDDE \$603.463.731 y del Consorcio la suma de \$845.640.000.

Los productos específicos que se debían obtener con la suscripción del convenio fueron:

*“• Informes mensuales estadísticos sobre cantidades ingresadas, transadas, por tonelada, por producto, consumo de la plaza de mercado, estadísticas de eficiencias por desperdicios, por transporte, entre otros...”*

*• Documento denominado: Recomendaciones para la Operación de la Plataforma que entre otros, contenga el desarrollo de servicios logísticos tales como conectividad, manejo de flujos de productos perecederos y no perecederos, transporte hacia la plataforma de los productos, de recibo y verificación de calidad, alistamiento de productos, despacho y entrega de pedidos a clientes.*

(...)

*• El desarrollo de un sistema de seguimiento y monitoreo a la operación comercial de la plaza mixta que den cuenta de los Indicadores Cualitativos y Cuantitativos.*

<sup>14</sup> Acta de visita administrativa fiscal - 10 de julio de 2012

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

(...)

- *La descripción detallada de procesos, mecanismos e instrumentos que permitan construir herramientas de administración y gestión de las Plazas Mixtas.*

(...)

- *Validación del Manual Operativo para la prestación de servicios logísticos tales como conectividad, manejo de flujos de productos perecederos y no perecederos, transporte hacia la plataforma de los productos, de recibo y verificación de calidad, alistamiento de productos, despacho y entrega de pedidos a clientes.*

(...)”

- De acuerdo con el oficio No. 2011ER5305 de fecha 7 de octubre de 2011<sup>15</sup>, radicado por el Gerente del Consorcio FUS Los Luceros a la SDDE, manifiesta: *“...y considerando el haber cumplido a cabalidad con nuestras obligaciones, productos y compromisos hasta la fecha, no obstante la evidente imposibilidad de la ejecución integral y desarrollo del mismo, por circunstancias tales como: la no puesta en marcha y operatividad de la zona de frío (cuartos fríos) al día de hoy, la no articulación efectiva entre la plataforma y las agroredes y nutrirede por estar éstas inmaduras, la no puesta en marcha de los servicios del plan maestro tales como servicios financieros a los actores de las agroredes y nutrirede, obligaciones a cargo de la SDDE, lo que habría permitido dinamizar las transacciones hacia la plataforma. Todos éstos factores eran fundamentales para cumplir a cabalidad con la validación de los manuales, la ejecución de la prueba piloto y lograr los objetivos del Consorcio en la plataforma”.*

En el desarrollo de la visita administrativa fiscal adelantada el 10 de julio de 2012, al Consorcio Fundación Unidad Solidaria F.U.S., ubicado en la Carrera 76 N° 90-21, en la cual se indagó al Representante Legal del Consorcio F.U.S., y Gerente Liquidador del Convenio 213 de 2011 sobre los insumos bases para la puesta en marcha del contrato suscrito, obteniéndose el siguiente resultado: *“Qué información aportó la SDDE, para dar inicio al proceso de pilotaje, indicar tipo de información reportada”, manifestó que “Reportó algunos estudios de años anteriores sobre posibles modelos de operación de plataforma, un convenio hecho con Compensar, Fundecomercio y Universidad Distrital. Así mismo aportó unos documentos iniciales donde se resumía el manual de operación de la plataforma con algunos formatos para realizar la operación de la plataforma. Estos documentos debían ser validados dentro del pilotaje por el consorcio FUS LOS LUCEROS. También aportó unas bases de datos de clientes y/o tiendas del sector denominado Nutrirede y también una base de datos de algunas agremaciones de redes de producción agrícola denominadas Agroredes. Esta información estaba desactualizada y tuvimos que actualizarlas. Adicionalmente las Agroredes no estaban consolidadas, ni articuladas, ni maduras, todo esto está en los informes mensuales reportados a la SDDE, igual en las nutrirede no existían rutas establecidas, tampoco estaban los vivanderos de la plaza que ocuparan los puestos, tan solo existían 18 puestos adjudicados, los vivanderos no estaban articulados. En el plan de nutrirede teníamos a la mano Banca capital que daría crédito a los vivanderos eso nunca se dio. En septiembre 16 nos dijeron que entraría a*

<sup>15</sup> Oficio No. 2011ER5305 de fecha 7 de octubre de 2011- reposa en expediente de Convenio 213 de 2011

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

*funcionar Banca capital con 1000 millones de pesos, a través de la Fundación Minuto de Dios, pero esto nunca funcionó. La plataforma SISTRAN Sistema Transaccional de Negocios, nunca funcionó. De otra parte del convenio con la firma APC, que era el apoyo de promoción y divulgación de la Plataforma logística nunca se dio, tengo entendido que era por más de 400 millones, era el convenio 188 de 2011”<sup>16</sup>.*

**1.2.5.2 Convenio 407 de 2011 – ASOCIACIÓN AGRICOLA AFRIJOSUM - SDDE**

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico –SDDE- suscribió el Convenio No. 407 del 23 diciembre 2011, con acta de iniciación del 1 de febrero de 2012, con el objeto de *“Consolidar el pilotaje en la plataforma Logística Los Luceros en lo que se refiere al proceso de agoredes y nutriendes y en especial el fortalecimiento a la red de tenderos”*, por valor \$254.600.000, con aportes de la SDDE por \$200.000.000 y \$54.600.000 en especie por la Asociación Agrícola de Productores Comercializadores de Productos Agropecuarios del Sumapaz - AFRIJOSUM.

Los resultados y/o productos específicos que se debían obtener con la ejecución del convenio son: 1) *Documento que contenga la descripción de (los) proyecto (a) social (s) aprobado(s) y desarrollados en caso de que se hubiere generado algún tipo de beneficio adicional en la ejecución del convenio.* 2) *Informe final que contenga los avances de los indicadores cuantitativos y cualitativos aplicados y la operación integral desarrollada en la Plataforma Logística Los Luceros tanto a nivel comercial como administrativo.* 3) *Documento del resultado del proceso de gestión territorial aplicado para el fortalecimiento de redes y la agregación de demanda, el cual contenga entre otros aspectos, las estrategias aplicadas, base de datos de los integrantes de cada red, resultados de los indicadores del proceso y los beneficios evidenciados.*

Al realizar la revisión de los productos entregados por el asociado y los resultados obtenidos, se observó que la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros, no cumple con la misión para la cual fue construida como es el *“Fomentar la integración transaccional de la cadena productiva de los grupos de interés, actuando como interlocutor para suplir necesidades básicas, aunando esfuerzos hacia la responsabilidad social...”<sup>17</sup>*, hecho evidenciado del tonelaje transado durante el desarrollo del convenio y los recursos invertidos por la SDDE, el cual asciende al valor de \$200.000.000 y que vislumbran la sub-utilización de la capacidad instalada de la plataforma.

Así mismo, no se tiene en cuenta la experiencia del pilotaje desarrollado en el convenio 213 de 2011, consignado en el informe final de FUS y que dice en sus conclusiones, soportadas con la exposición de los señores:

**Dr. FERNANDO BURGOS – COORDINADOR COMPENSAR, Dr. HERNANDO URBINA – Observatorio PMASAB y Dr. HUMBERTO MOLINA – CONSULTOR PMASAB** expresados en el PRIMER PANEL DE EXPERTOS –MESA

<sup>16</sup> Acta de visita fiscal – 10 de julio de 2012

<sup>17</sup> Informe Final convenio 407/2011 SDDE.

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

CONSULTIVA LOGISTICA llevada a cabo en el Hotel Tequendama el 4 de octubre de 2011 con asocio de la Alcaldía Mayor con el tema: “Pertinencia en el modelo aplicado a la Plataforma Logística Los Luceros, en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria en las localidades del sur de la ciudad de Bogotá”, así:

**“Dr. FERNANDO BURGOS – COORDINADOR COMPENSAR**

*“El modelo de plataforma logística conceptualizado por el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá, PMASAB es coherente y garantiza el cumplimiento de los objetivos del mismo.*

*El modelo hasta ahora aplicado por el Consorcio Fus dentro del marco referencial del Convenio 213 del 2011 (prueba piloto) no responde al modelo propuesto por el PMASAB, dado que adicional a las funciones logísticas propias, incorpora la agregación – gestión comercial de la oferta y la demanda, roles circunscritos por definición a las agoredes y nutriredes respectivamente.*

*La incorporación de funciones de agregación de demanda y distribución de alimentos que ha asumido la Plataforma Logística Los Luceros dentro del Convenio 213 del 2011, responde a la urgente necesidad de operativizar y optimizar el desempeño de la prueba piloto, tiene un carácter temporal y se explica como consecuencia de la debilidad presente en el binomio agoredes/nutriredes.*

*El modelo ideal de plataforma aplicable en el contexto de la prueba piloto del Lucero y Tesoro (Convenio 213 del 2011) corresponde a una Plataforma Logística en la cual se coordinan servicios de acopio, consolidación, desconsolidación, transporte, almacenamiento, empaque, acondicionamiento, normalización, distribución, transformación y otras labores conexas.*

*El nivel operativo de la Plataforma Logística Los Luceros (proyectada para 170 toneladas/día) no incide de manera determinante en la formación y/o regulación macro de los precios de los alimentos. Esta función sigue siendo liderada por la Central Mayorista de Corabastos (12.000 toneladas diarias). Sin embargo si puede llegar a desempeñar un importante papel en lo local en la medida que logre operar y consolidar eficiencias colectivas que se trasladen al consumidor. Dentro de este contexto Los Luceros se clasifican como una mini plataforma.*

*La operación de las Plataformas Logísticas al interior de la ciudad fueron concebidas dentro de un esquema mucho más amplio que incluía nodos periurbanos y organizaciones a nivel rural (CIPAS, CGV, CIGAU, etc.) que al día de hoy están en una fase embrionaria y por lo tanto no pueden apoyar la operación misma de la citada Plataforma*

*La ubicación de la Plataforma Logística Los Luceros no es la más apropiada dado que se localiza en un lugar muy congestionado, rodeado de comercio informal, inseguro y con deficiencias en zonas de parqueo y muelles para cargue y descargue*

....

*Las centrales de compra aplicadas a las cadenas de tenderos, instituciones y/o vivanderos se constituyen en una alternativa viable y altamente eficaz para lograr en corto tiempo las economías de escala, alcance y aglomeración que aumentan la competitividad y rentabilidad para los usuarios*

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

*o clientes del sistema. Sin embargo y dado el grado de evolución de la prueba piloto y por ende del PMASAB, no están dadas las condiciones para promover su construcción y operación*

....

*No existe una coordinación e integración operativa entre la Plataforma Logística y la Plaza Comercial Los Luceros, lo cual además de introducir un ruido a todo el proceso, dificulta el cumplimiento de los objetivos planteados por el PMASAB. Lo anterior es reflejo de la falta de coordinación e integración entre las actividades adelantadas por IPES y la SDDE*

*La Plataforma Logística Los Luceros debe centrar su actividad en los servicios que garanticen la conectividad y transabilidad de las operaciones de intercambio comercial entre las agoredes y las nutriendes tal y cual está formulado en el PMASAB.*

*Se debe evaluar a la mayor brevedad la pertinencia y posibilidad real de que las agoredes y/o nutriendes estén en condición y utilicen eficientemente la infraestructura de la Plataforma Logística Los Luceros. En caso de que esto no sea así, se recomienda hacer los ajustes pertinentes con el fin de no perder este esfuerzo institucional*

*La Plataforma Logística Los Luceros debe establecer un mayor nivel de relacionamiento con las áreas rurales de las localidades de Ciudad Bolívar, Usme y Sumapaz con el fin de implementar un modelo de suministro concertado de productos provenientes de estas zonas.*

*Dado el estado actual de las agoredes y nutriendes, se requiere un permanente y efectivo acompañamiento - articulación con la Plataforma Logística por parte de la Dirección de Economía rural y Abastecimiento Alimentario, DERRA de la SDDE, de tal forma que las modificaciones y/o adaptaciones a la prueba piloto cuenten con un respaldo técnico y jurídico*

...

*Se debe establecer un mayor grado de conectividad y planeación entre la SDDE y el IPES relativo a la dinamización y fortalecimiento de la Plaza Comercial Los Luceros.*

*Se recomienda hacer una re-estructuración integral de la Plaza Comercial Los Luceros que se ajuste a un modelo moderno de mercado detallista de alimentos frescos y/o procesados para los sectores populares ligado en su proveeduría a la Plataforma Logística.*

...

*Situación actual y modelo de Plataforma Logística para las unidades de planeamiento zonal Los Luceros y Tesoro dentro del marco referencial del PMASAB*

### **SITUACIÓN ACTUAL**

*La operación aplicada hoy en la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros dentro de la prueba piloto operada por el Consorcio Fus Los Luceros se califican como un error dado que no responde a las orientaciones del PMASAB, en la medida que está cumpliendo funciones de intermediación. De esta manera no se logran las transformaciones culturales, operacionales y territoriales propuestas. Adicionalmente el grado de eficiencia hasta ahora logrado refleja baja rentabilidad. Una medida de carácter temporal se ha vuelto permanente. El modelo de operación implementado hasta ahora en la Plataforma Logística Los Luceros se homologa a una comercializadora convencional semejante al operado por la Central Mayorista de Corabastos, en la cual hasta ahora no existe claridad operacional en torno a qué tipo de plataforma se busca conformar. Considero que las agoredes deben ser compradoras de servicios de la plataforma o dicho en otras palabras,*

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

deben contratar sus servicios para un conjunto de actividades logísticas que son diferenciales y asociadas a cada producto transado.

**Dr. HUMBERTO MOLINA – CONSULTOR PMASAB**

En mi condición de economista urbano y experto en ordenamiento territorial me permito hacer los siguientes comentarios:

□ El modelo operado actualmente en la Plataforma Logística Los Luceros en la localidad de Ciudad Bolívar no es el modelo de PMASAB, ni siquiera tiene que ver con los principios bajo los cuales se definió el citado plan.

□ Se están colocando mini plataformas logísticas con el fin de impactar el precio macro regido por el mercado mayorista. El macro proyecto comercial de Corabastos 12.000 toneladas diarias) sigue y seguirá fijando los precios. Aquí estimo que hay una confusión. Una mini plataforma que se ha pensado para que maneje 170 toneladas diarias definitivamente no puede afectar significativamente una gran plataforma multifuncional como Corabastos. Los precios y más aún, muchas de las conductas del mercado seguirán siendo direccionadas por este mercado, nos guste o no.

□ Es necesario hacer precisión que uno de los objetivos más importantes del PMASAB es asegurar el abastecimiento de los alimentos, antes que impactar los precios. Aquí hay que resaltar que los sistemas logísticos no son fijadores de precio. Estos impactan los precios vía mayor eficiencia en los procesos.

□ El modelo del PMASAB en su formulación inicial consideró el establecimiento de 4 nodos de abastecimiento (norte, suroriente, occidente y Corabastos), los cuales apoyarían este proceso. Lo hasta ahora desarrollado (Plataforma Logística Los Luceros), construida en una zona muy poblada con serias limitaciones de movilidad, contrasta con la formulación inicial. Los nodos propuestos estaban asociados con el logro de economías externas y de la mano a las grandes vías que ingresan a la ciudad. La localización de la plataforma en la UPZ Los Luceros no corresponde a dicho enfoque dado que aumenta la congestión, contaminación, inseguridad y adicionalmente no garantiza que los precios sean más bajos.

Quiero resaltar un referente de escala en las operaciones propuestas por la Plataforma Logística Los Luceros. Se habla que tiene un impacto actual sobre 460 tiendas, cuestión que reafirma su bajo impacto en la localidad y en general en la ciudad en donde se estima que existen aproximadamente 130.000 tiendas. Este tamaño o escala de operación no parece consistente con un incremento de rendimientos y reducción de costos operacionales asociados a una mayor cobertura sobre las poblaciones vulnerables

**Dr. HERNANDO URBINA – Observatorio PMASAB.**

Los conceptos que voy a emitir están soportados en dos (2) consideraciones: mi rol profesional desde el observatorio del PMASAB y mi condición de experto en la microeconomía rural.

Mi apreciación con relación al PMASAB y específicamente la Plataforma Logística Los Luceros, es que el modelo formulado por el Distrito Capital es coherente desde el punto de vista conceptual y estructural, respondiendo positivamente a las necesidades para las cuales fue concebido y creado.

- A mi manera de ver las cosas, se deben dilucidar dos (2) preguntas:
- ¿Cuál es la participación del Estado?
  - ¿Cuál es la participación del Sector Privado?

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

*De la contestación a estas preguntas se infiere cuál es el sentido, filosofía y prospectiva de éste. Dejarlo en un escenario de incertidumbre repercute en confusión, ineficiencia y lo coloca en un escenario de alto riesgo operativo, tal y cual se observa en la Plataforma Logística Los Luceros, objeto de este panel.*

*La plataforma es una construcción conjunta en donde el Estado está presente hasta donde sea estrictamente requerido y un sector privado activo el cual es el actor clave a largo plazo.*

*Los nodos deben estar respaldados e insertos en el Plan de Ordenamiento Territorial, con el fin que se articulen y logren el respaldo en recursos públicos y/o privados.*

*Los estudios de mercado deben ser más serios y profundos. Lo anterior como antesala para la formulación, planificación, implementación y operación de proyectos de abastecimiento de alimentos concordantes con el logro de metas de producción, incorporación de la agroindustria y el logro de las eficiencias colectivas.*

*El tema de los precios seguirá vigente en la operación de la Plataforma Logística, la cual actúa en buena parte como tomadora de precios, antes que fijadora o determinadora de los mismos.”*

#### 1.2.6 Estado actual de operación de la Plaza Comercial Los Luceros

De acuerdo con la visita de inspección practicada por el ente de control el 8 de julio de 2012 a la Plataforma Logística, se evidenció, de acuerdo a las siguientes registros fotográficos tomados, que las zonas colindantes a la plataforma un día domingo, presentan altos niveles de ocupación del espacio, lo que evidencia la falta de una política pública definida y estructurada que garantice la continuidad en las acciones públicas de recuperación del espacio público invadido por vendedores informales. Gestión pública que ha conllevado a ejecutar inversiones considerables de recursos por parte de la administración distrital, sin que se haya encontrado una respuesta efectiva a la problemática.

**IMAGEN 8  
ESTADO DE LAS ZONAS COLINDANTES A LA PLATAFORMA UN DOMINGO**



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



Fuente: Equipo Auditor

Al evaluar el estado de la Plaza Comercial se estableció, que la capacidad instalada para ubicación de los vendedores informales es de 134 puestos de los cuales según información suministrada por el IPES mediante oficio 00110-816-007252, 72 puestos han sido asignados, 44 se encuentran para ser conferidos y 18 son clasificados como otros, desconociéndose su estado real<sup>18</sup>. No obstante, ser otorgados los puestos de la plaza a vendedores informales, se evidenció, de acuerdo con visita realizada por el ente de control a la plaza el 5 de julio de 2012, que solamente se encontraban abiertos seis (6) puestos para la comercialización de productos.

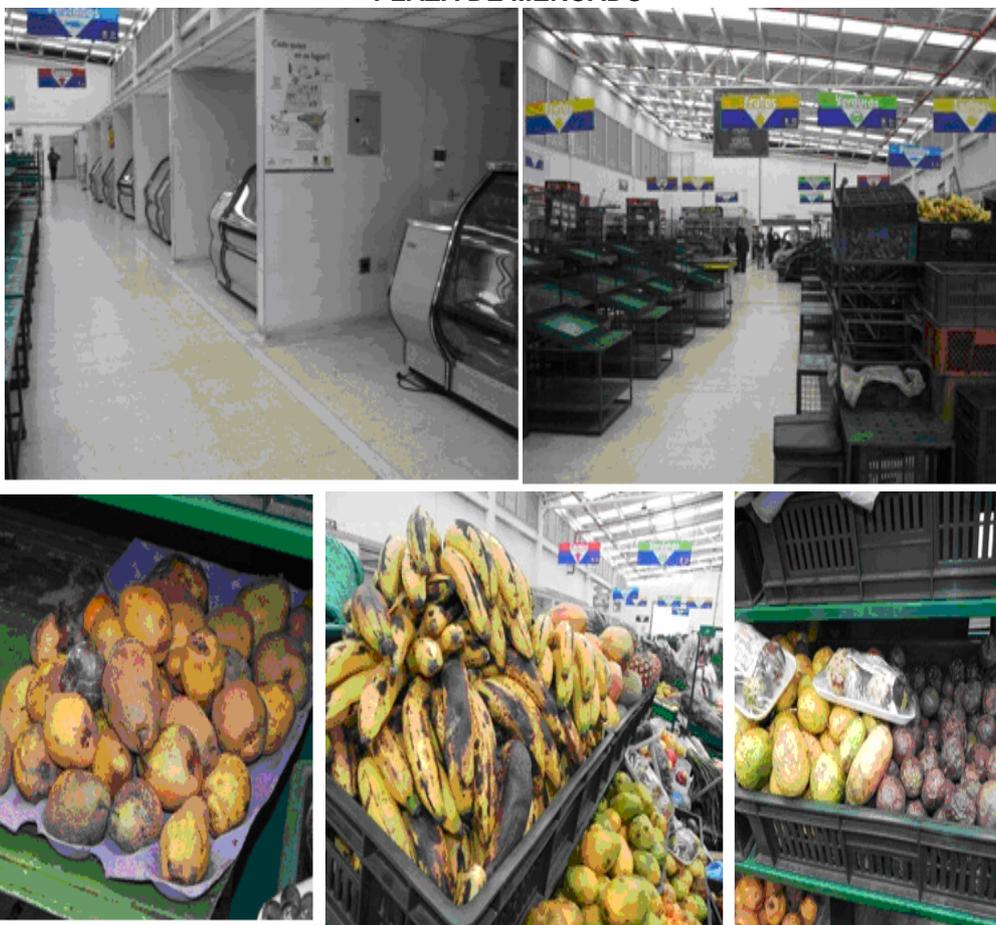
Es importante resaltar que el valor de la cartera generada por la plaza a mayo de 2012, asciende al valor de \$43.120.119. Por concepto de gastos de administración y manejo de la plaza (oficio 00110-816-007252 – IPES), el valor, con corte a mayo de 2012, asciende a \$44.075.589,58, de los cuales \$25.953.984 corresponden a vigilancia y seguridad, \$81.601,58 a materiales y suministros, \$2.858.611 a servicios públicos, \$3.197.599 a comunicaciones y transporte, \$3.558.729 a seguridad industrial, \$8.425.065 a servicios de aseo, cafetería, restaurante y lavandería<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> Oficio 00110-816-007252 – 28/06/2012 - IPES

<sup>19</sup> Oficio 00110-816-007252 – 28/06/2012 - IPES

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

**IMAGEN 9  
PLAZA DE MERCADO**



Fuente: Equipo Auditor

Según acta de visita administrativa fiscal adelantada el 5 de julio a las instalaciones de la Plaza Comercial y una vez preguntado al Coordinador designado por el Instituto para la Economía Social – IPES, para la administración de la plaza, sobre el *“Porqué la deserción de los vivanderos de la Plaza de Mercado, y qué medidas se han tomado a este respecto?”*, manifestó que *“La deserción tiene varios motivos: 1. Fueron asignados los puestos (60 aproximadamente) a vendedores informales del sector que por su condición y cultura de trabajo en la calle los abandonaron rápidamente lo que generó un proceso de desocupación difícil de reponer inmediatamente por los esfuerzos realizados por el IPES para lograr su estadía en al plaza y los términos para la terminación de los contratos por abandono de los módulos. 2, La competencia desleal que realizan los vendedores informales del sector que comercializan los mismos productos de la plaza y 3. La ubicación de la plaza en el segundo piso del edificio que genera una barrera física entre los compradores y los comerciantes en plaza de mercado. Por las razones anteriores y además por las condiciones económicas y culturales de la población. Se tomaron las siguientes medidas: Primero se realizó todo un proceso*

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

de gestión y acompañamiento con los vendedores informales para que se mantuvieran en sus puestos. Segundo se han realizado nuevos comités de asignación de los puestos y locales disponibles, el último comité se realizó en 22 de mayo de 2012. Se intentó un nuevo modelo de oferta de productos de la plaza con organizaciones comunitarias y empresa privada mediante la creación de un fruver que ofreció productos de primera calidad a precios razonables, suministro a comedores comunitarios del sector y hogares de Bienestar Familiar que atienden niños, desafortunadamente también fracasó porque las ventas de mostrador no dieron margen para mantener el equilibrio económico que ellos requerían. Suministro a usted una de las cartas con la que nos devolvieron los módulos. Y la última hemos solicitado apoyo de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar para el control de la invasión del espacio público aledaño a la plaza, en el entendido que la plaza es también un proyecto de la Alcaldía Local que además ofreció alternativas de reubicación a estos vendedores informales”.

Respecto de la pregunta sobre si las neveras entregadas para la operación de la Plaza de Mercado actualmente están prestando algún servicio, el coordinador de la plaza contesto que *“Están disponibles para prestarlas con la asignación de los locales respectivos. Actualmente está en funcionamiento una, las demás están para ser asignadas”*.

Acerca de la pregunta sobre si *“Tiene conocimiento bajo que directrices de operatividad funcionó la Plataforma Logística Los Luceros, en lo correspondiente a la Plaza de Mercado”*, el coordinador manifestó que *“En relación a la plaza de mercado, los comerciantes deberían surtir o surtir sus productos, fruver, carne, etc., a través de la plataforma con el fin de ganar en calidad, oportunidad y precios más bajos en los productos, lo que permitiría mejorar la capacidad de la gestión comercial de los comerciantes y trasladar el beneficio al consumidor final. Esto no se logró porque el operador de la plataforma no tuvo la capacidad para garantizar las condiciones anteriormente mencionadas”*. Referente a *“...informar cómo operó la Plataforma Logística Los Luceros para el suministro de alimentos a los vivanderos, manifestó que “Recién puesta en operación la plaza y la plataforma en marzo 18 de 2011, los comerciantes de la plaza, en ese entonces, aproximadamente 60 de frutas, verduras y carnes se surtieron a través de la plataforma y les fue muy mal porque los productos no fueron de la mejor calidad y sus precios no eran competitivos con respecto a los demás actores del mercado. Los comerciantes decidieron seguir mercando en Corabastos”*.

En cuanto a *“informar de acuerdo con la operación de la Plataforma, qué productos suministro la Plataforma a los vivanderos”*, contesto que *“Papa, algunas frutas, también algunas hortalizas, no más”*. Respecto de que productos alimenticios se expenden actualmente en la Plaza y quien es el proveedor, manifestó que *“Frutas, verduras, carnes que funciona los domingos (puesto 112), los restaurantes y también hay una sección de miscelánea y artesanías. Los productos alimenticios fruver se proveen de Corabastos y las carnes del matadero de Guadalupe”*.

### 1.3 PLATAFORMA LOGISTICA DE BOSA

Este proyecto de Plataforma Logística se localiza en un lote terreno de la localidad de Bosa en el barrio Ciudadela EL RECREO II, en la dirección KR 97C 65 01 sur, fue adquirido mediante la escritura No. 844 del 14 junio de 2006 y aclarada con la

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

escritura No.1231 de septiembre 5 de 2008 y folio de matricula inmobiliaria 50S-40469552, con área total de terreno de 5.470,8 metros cuadrados.

**IMAGEN 10  
LOCALIZACIÓN DEL LOTE**



Fuente: Catastro Distrital

### 1.3.1 Situación actual del lote

Actualmente el proyecto cuenta con el Plan de Implantación expedido por la Secretaría Distrital de Planeación, mediante Resolución No.1496 del 28 de julio de 2009, requisito para expedición de la licencia de construcción. En año 2006 la UAESP (antes UESP), mediante licitación pública contrató los diseños y estudios técnicos para la licencia de construcción número LC-10-4-0409 del 30 de marzo de 2010. Es importante señalar que el Decreto Nacional No.1469 de 2010 de abril 30<sup>20</sup>, establece: “Artículo 47. Vigencia de las licencias. Las licencias de urbanización, parcelación y construcción, tendrán una vigencia de veinticuatro (24) meses prorrogables por una sola vez por un plazo adicional de doce (12) meses, contados a partir de la fecha en que queden en firme los actos administrativos por medio de los cuales fueron otorgadas”.

*Quando en un mismo acto se conceda licencia de urbanización y construcción, estas tendrán una vigencia de treinta y seis (36) meses prorrogables por un período adicional de doce (12) meses, contados a partir de la fecha en que quede en firme el acto administrativo mediante el cual se otorgan las respectivas licencias.*

*La solicitud de prórroga deberá formularse dentro de los treinta (30) días calendario, anteriores al vencimiento de la respectiva licencia, siempre que el urbanizador o constructor responsable certifique la iniciación de la obra.*

Mediante Resolución No. 000310 de 2012, se autoriza el pago de \$657.372, a nombre de la Curadora Urbana No. 4, para el trámite de la prórroga de la licencia

<sup>20</sup> Decreto Nacional No. 1469 DE 2010 de abril 30 “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones”.

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

de construcción de la Plaza Logística de Bosa No. LC10-4-0409, la cual fue concedida mediante Resolución 12-4-0579 de 16 de mayo de 2012 *“Por el cual se concede al término de vigencia de la Licencia de Construcción en las modalidades de Obra Nueva, contenida en el Acto Administrativo No. LC10-4-0409 del 30 de marzo de 2010...”*.

La siguiente imagen muestra el estado actual del lote destinado para la construcción de la Plataforma Logística de Bosa:

**IMAGEN 11  
SITUACIÓN ACTUAL DEL LOTE**



Fuente: Equipo Auditor

Según visita practicada por el grupo auditor el día 6 de julio de 2012, se evidencia que el lote se encuentra sin ningún tipo de **cerramiento**, sobre la calle 64 Sur se hizo la adecuación del piso y se construyeron los módulos de sobrecubierta con el fin de acondicionar 42 vendedores que prestan diferentes opciones de comercio, como la venta de productos naturistas, víveres, lácteos, carnes, fruiter y otro tipo de comercio (misceláneos).

El siguiente registro fotográfico identificado a un costado de la calle 64 sur de la Localidad de Bosa, muestra la ubicación de los vivanderos en módulos proporcionados por la SDDE mediante Contrato 362 de 2010 por valor de \$332.988.516, suscrito con el objeto de la *“Adecuación, nivelación del piso y construcción de los módulos removibles y reutilizables de sobrecubiertas para la protección ambiental de los vendedores informales que están en proceso de aprestamiento para el futuro ingreso a la plaza”*.

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

**IMAGEN 12  
CASETAS SOBRE LA CALLE 64 SUR**



Fuente: Equipo Auditor

### 1.3.2 Contratación

Desde la vigencia 2004 a la fecha se han ejecutado nueve (9) contratos y/o convenios por valor aproximado de \$2.067.564.177, con el propósito de construir la Plataforma Logística de Bosa, como se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO 4  
RECURSOS INVERTIDOS EN BOSA**

CONTRATO CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
CONTRATO	161 DE 2009	IVAN VANEGAS MELO	54.000.000	SDDE	54.000.000	Prestar los servicios profesionales para apoyar a la Dirección de Economía Rural y abastecimiento Alimentario, en el acompañamiento técnico de los procesos precontractual postcontractual de la adjudicación y de la construcción de la Plataforma Logística de la Localidad de Bosa.
CONVENIO	239 DE 2009	ALCALDIA DE BOSA - FDLBOSA - U. NACIONAL	378.000.000	SDDE	150.000.000	Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar e implementar una estrategia integral para el fortalecimiento de actores de oferta y demanda de alimentos, que permita el desarrollo del sector en torno a la plataforma logística de Bosa.
				FDLBOSA	190.000.000	
				U. NACIONAL (ESPECIE)	38.000.000	
CONTRATO	314 DE 2009	O'CLOCK SERVICES LTDA.	11.515.729	SDDE	11.515.729	Realizar el cerramiento al inmueble ubicado en la carrera 97C No. 65-02 sur de la Localidad de Bosa.
CONTRATO	362 DE	EL CONSORCI	332.988.516	SDDE	332.988.516	Adecuación, nivelación del piso y construcción de los módulos removibles y reutilizables de sobrecubiertas para la protección

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

CONTRATO CONVENIO	No.	CONTRATISTA	VALOR TOTAL	APORTANTES	VALOR APORTES	OBJETO
	2010	OMG.				ambiental de los vendedores informales que están en proceso de aprestamiento para el futuro ingreso a la plaza
CONTRATO	160 DE 2006	UNION TEMPORAL POLANCO BERNAL ARQUITECTOS LTDA – ARQUITEXTURAS INSTALACIONES CON ASESORIA TECNICA LTDA.	200.000.000	SDDE	200.000.000	Contratar a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste los diseños y estudios técnicos para la plaza logística de la localidad de Bosa.
CONVENIO	34 DE 2005	METROVIVIENDA - UESP - FDLB	1.050.240.000	FVP	1.050.240.000	VALOR DEL TERRENO
Licencia de Construcción			47.678.289	SDDE	47.678.289	Licencias construcción No.10 -4-040 BOSA DEL 30 MARZO DE 2010
Prorroga Licencia de Construcción			657.372	SDDE	657.372	Pago por prórroga de Licencia de Construcción
CONTRATO	57 DE 2008	MANUEL LEONARDO TELLEZ BELTRÁN	4.000.000	SDDE	4.000.000	Prestar los Servicios profesionales para el apoyo del “Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria para Bogotá” de la SDDE en la elaboración, formulación y seguimiento del concepto ambiental del plan de implantación.
<b>TOTAL</b>					<b>2.067.564.177</b>	

Fuente: Información SIVICOF

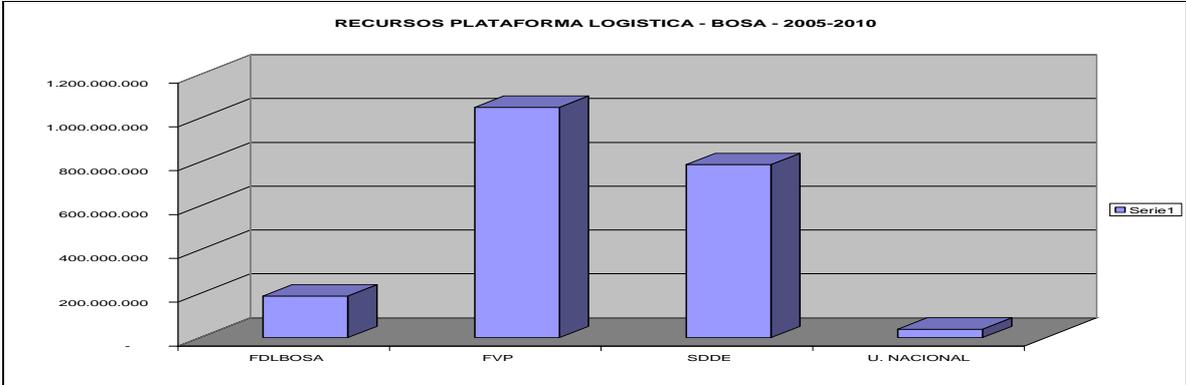
De los recursos invertidos para la Plataforma Logística de Bosa, se evidencia: El valor de \$200.000.000 aportados por la SDDE para cumplir con el objeto del Contrato 160 de 2006: “Contratar a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste los diseños y estudios técnicos para la plaza logística de la localidad de Bosa “. El valor de \$1.050.240.000, fueron destinados para la compra del terreno donde se construiría la Plataforma, aportados por el Fondo de Ventas Populares (Hoy Instituto para la Economía Social – IPES), a través del Convenio 34 de 2005. Así mismo, fueron destinados por la SDDE, \$47.678.289 para la licencia de construcción No.10 -4-040 BOSA del 30 de marzo de 2010 y \$657.372 para el pago de la prórroga de la licencia. Así mismo, se destinó el valor de \$378.000.000 para cumplir con el objeto: “Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y financieros para desarrollar e implementar una estrategia integral para el fortalecimiento de actores de oferta y demanda de alimentos, que permita el desarrollo del sector en torno a la plataforma logística de Bosa”, a través del Convenio 239

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

de 2009 suscrito entre la SDDE, ALCALDIA DE BOSA - FDLBOSA - U. NACIONAL (Aporte en especie).

A continuación se muestra el consolidado de los recursos invertidos por las diferentes entidades en estudios, compra de lote, diseños y licencia de construcción de la plataforma logística de Bosa, observándose que el FVP realizó una inversión del 51% correspondiente a la compra del terreno donde se construiría la Plataforma.

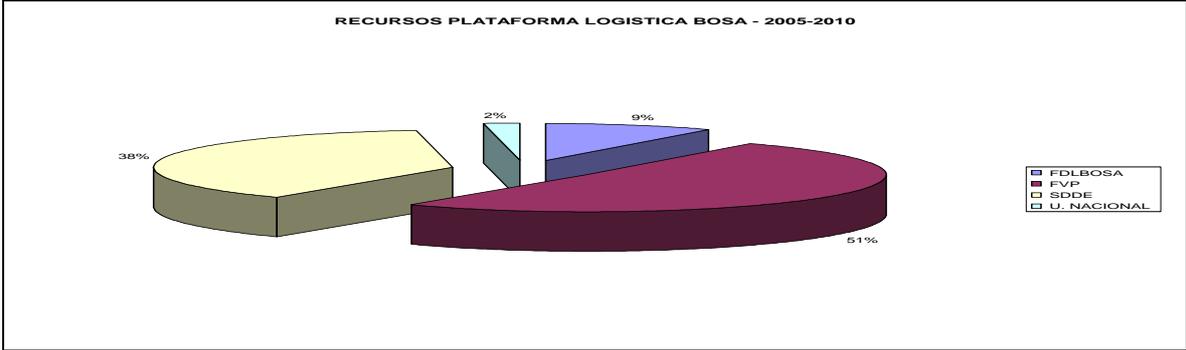
**GRAFICO 5**



Fuente: Información SIVICOF

De igual forma, se muestran los mismos resultados en forma porcentual:

**GRAFICO 6**



Fuente: Información SIVICOF

## **2. RESULTADOS OBTENIDOS**

### **2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL EN LA SUMA DE \$771.863.731, CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

Se suscribió el Convenio de Asociación No. 213-2011, el 22 de marzo de 2011, entre la Secretaria Distrital de Desarrollo Económico (SDDE) y el CONSORCIO FUS LOS LUCEROS cuyo objeto fue el de *“Aunar Esfuerzos para la ejecución de un pilotaje en la plataforma logística y comercial los luceros plaza mixta, el cual busca validar, ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial que a futuro orientara la gestión sostenible operativa de las plataformas logísticas del distrito Capital.”* El valor del convenio se acordó en \$1.449.103.731, distribuido así: aportes por parte del consorcio FUS la suma de \$845.640.000 y por aportes de la SDDE, se entregó la suma de \$603.463.731. El convenio terminó el 15 de diciembre de 2011.

Este convenio afectó el proyecto de inversión 442, implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá, afectando la meta de la puesta en funcionamiento de la Plataforma Logística Los Luceros.

El Convenio se ejecutó de acuerdo con el siguiente objetivo específico: establecer un modelo de provisión de alimentos de calidad balanceados y a precio justo a través de una red social de comercialización y consumo integrada por productores, transformadores y transportadores (AGROREDES) vivanderos, tenderos, grupo de comerciantes, y familias (NUTRIREDES)

Los términos de referencia del convenio establecieron que en su desarrollo se vincularía al Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá D.C. - PMASAB, regulado por el Decreto Distrital 315 de 2006, modificado y complementado por el Decreto Distrital 40 de 2008.

El PMASAB, registra tres componentes: A) el sistema de gestión logístico, B) sistema de gestión de información C) sistema de aseguramiento de la calidad, para la plataforma logística, haciendo énfasis en que se trata de un modelo de intervención social que integra productores (producción), comercializadores (comercialización) y consumidores organizados (consumo).

Por otra parte el POT del 2000, señaló que la plataforma logística es un instrumento para la organización de actores en un territorio –barrio localidad - ciudad país región, el cual contaría con esquemas logísticos de distribución que permitan un ordenamiento sostenible, los cuales requieren de interacción para su funcionamiento.

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

Es así como el Comité Técnico de la SDDE y el Consejo Directivo del Plan Maestro determinó realizar un pilotaje por conveniencia en la implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y para obtener datos reales de operación en la Plataforma Logística.

Para la puesta en marcha de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, la SDDE suscribió el convenio 213 de 2011 con el fin de validar, ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial.

### EVALUACION DEL PROCESO PRECONTRACTUAL

1.- Se inicio con la modalidad de convocatoria publica con el fin de seleccionar un operador que ejecute el pilotaje de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, aplicando lo señalado en el artículo 24 de la ley 80 de 1993, artículo 9 de la ley 489 de 1998, artículo 2 del numeral 4 literal c de la ley 1150 de 2007 y el decreto 777 de 1992. Revisado este procedimiento se observaron los siguientes hechos, así:

El anexo técnico del convenio señalaba en los puntos:

*“1.9 Valor del contrato / Convenio: El Convenio tendrá un valor estimado de hasta \$733.863.731,00 los cuales serán aportados así: POR PARTE DE LA SDDE, la suma de hasta SEISCIENTOS TRES MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS ML (\$603.463.731.00) en dinero.*

*POR PARTE DEL ASOCIADO, la suma de hasta CIENTOTREINTA MILLONES CUATROCIENTOS MIL DE PESOS (\$130.400.000.00) los cuales será aportados en dinero y/o en especie. “*

*2.7.6 que la descripción financiera del pilotaje se encontraba en el documento adjunto, una vez realizada las pruebas se establece que de acuerdo con pantallazo presentado por el CONSORCIO FUS en diligencia del 21 de agosto de 2012, en la publicación de la convocatoria, no se adjunto ningún documento.*

*2.9.1 Condiciones del Asociado. ...*

*C) Valor Y Forma De Pago Del Convenio.*

*El Convenio tendrá un valor estimado de hasta \$733.863.731,00 los cuales serán aportados así:*

*POR PARTE DE LA SDDE, la suma de hasta SEISCIENTOS TRES MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS ML (\$603.463.731.00) en dinero.*

*POR PARTE DEL ASOCIADO, la suma de hasta CIENTOTREINTA MILLONES CUATROCIENTOS MIL DE PESOS (\$130.400.000.00) los cuales será aportados en dinero y/o en especie.*

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

Cuantías estas, que fueron determinadas en el estudio de consultoría realizadas por la firma SOLFIN y contratada por INVEST IN BOGOTA en su informe “Estrategias de promoción de inversión proactiva de acuerdo a la evaluación de las características de la demanda por servicios logísticos en torno a la distribución alimentaria en la localidad de Ciudad Bolívar” Convenio 049 presentado el 17 de noviembre de 2009, página 107 numeral 8 que dice:

“ Los recursos requeridos por la asociación ascienden a \$746 millones que comprenden \$296 millones para la inversión inicial y 450 millones de capital de trabajo correspondiente a 3 días de compra y la absorción del flujo de caja deficitario del primer año cuando la utilización se prevé en 50% de la capacidad instalada.”

Véase como en el punto 2.7.6 se decía “que la descripción financiera del pilotaje se encontraba en el documento adjunto.”

De conformidad con el pantallazo presentado por el CONSORCIO FUS en diligencia del 21 de agosto de 2012 en la publicación de la convocatoria, no se adjunto ningún documento y así lo afirmo también el consorcio.

2.- En el mismo anexo técnico para el seguimiento y evaluación del pilotaje se determinaron 3 indicadores cualitativos y 25 cuantitativos.

3.- El valor suscrito como valor total de aportes del convenio tiene una drástica diferencia, con el valor que se determinaba en el anexo técnico así:

Anexo Técnico		Aportes convenio 213 de 2011	
Aportes SDDE	Aportes Asociado	Aportes SDDE	Aportes Asociado
\$603.463.732	130.400.000	\$603.463.732	\$845.640.000
Total aportes convenio		Total aportes del convenio	
733.860.732		\$1449.103.731	

Se pidió explicación de esta diferencia a la SDDE y en su respuesta mediante oficio del 14-08 de 2012 con radicado No. 2012EE 1996 dice que el monto inicial del asociado en el convenio era de \$807.640.000.(diferente al señalado en las anteriores anotaciones y al anexo técnico), para constancia de su afirmación entrega un documento anexo al oficio que dice “PRESUPUESTO PARA EL PILOTAJE DE LA PLATAFORMA LOGISTICA LOS LUCEROS” en donde se señala que el total de aportes de las partes es: \$603.463.732 para la SDDE (dotación \$190.300.000, gastos administrativos y de operación \$413.163.731,40) y \$130.400.000 para el asociado (maquinaria y equipo \$70.400.000 y gastos administrativos por \$60.000.000).

En este mismo folio, en un título aparte dice: “INVERSIÓN DEL ASOCIADO PARA LA EJECUCIÓN DEL PILOTAJE” en total es de \$677.240.000. De acuerdo a este cuadro para del asociado se tenían dos rubros para entregar en el pilotaje: uno por

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

aportes en cuantía de \$130.400.000 y otro por inversión que el asociado efectuaba por \$677.240.000, para un total de \$807.640.000, sin embargo el convenio fue firmado con aportes del asociado en una cuantía total de \$845.640.000.

3.- Para la ejecución del proceso contractual suscrito no se estableció una estructura financiera del proyecto, toda vez que el convenio, requería de evaluación de los factores que garantizaran la continuidad en el tiempo, el monto de inversión y un compromiso institucional de las entidades distritales.

Se acordaron entregar 8 productos y entre ellos figura:

El producto No. 3 *“Desarrollo de un sistema de seguimiento y monitoreo a la operación comercial de la plaza mixta que den cuenta de los Indicadores Cualitativos y Cuantitativos”*.

El producto se registra entregado de acuerdo con los folios 3818 al 3860 y debe encontrarse en el sistema ANJUSUS SOFTWARE, (programa contable Anjus versión 8.0 comercial –administrativo-tributario en ambiente Windows), en el, se debía incluir la información de ventas o compras que contenga la información para los indicadores.

#### EVALUCION POBLACIÓN OBJETIVO

El anexo técnico del convenio 213 señalaba en su numeral 2.7.5 la conveniencia de la asociación, por el beneficio que se reportaría a la población objetivo de la localidad de Ciudad Bolívar especialmente para los tenderos que se calculó en 845 y en donde cada uno atiende a 30 familias, por lo tanto esto se hacía extensible 25.620 familias (854\*30 familias/tienda).

Por estudios adelantados por la UESP y la Universidad Distrital en el 2006, se estimaba que la demanda calculada a partir de la canasta básica, totalizaría 493.2 toneladas diarias, si no se considera leches, derivados y carnes la demanda sería de 375.7 toneladas diarias. Por estos estimativos se concluyó que la movilización de alimentos dentro de la plataforma logística los luceros serian 130 toneladas día que equivaldría al 26% de la demanda estimada.

En desarrollo del pilotaje se registraron ventas en los 8.5 meses de ejecución por valor de \$1.391.353.500 y 1.632 unidades de negocio, hecho que generó ingresos por cada unidad por un valor de \$852.545.

CONCEPTO	NOMBRE CLIENTE	TOTAL GENERAL
Promedio venta por Tendero	Total general	1.391.353.500,0
	Unidades de Negocio	1.632,0
	Promedio	\$ 852.545

Fuente. INFORME FINALCONSORCIO FUS

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

De conformidad con el informe del operador FUS, dentro del desarrollo del pilotaje se sensibilizaron 1192 unidades de negocio, de los cuales el 36.32% corresponden a mini mercados, 21.22% a tiendas de barrio, 25% a panaderías, el 16.44% a restaurantes y el 1% a graneros.

El operador, estableció en la ejecución del pilotaje un registro de 397 tenderos del área, con los cuales se realizó actividad comercial.

En relación con los vivanderos de la plaza, se realizó gestión y acercamiento pero su participación en el pilotaje, fue del 8%.

Por otra parte, el total de toneladas transadas dentro del tiempo de ejecución del pilotaje (8.5) meses, fue de 638.91 toneladas, para un promedio mensual de 73.165 toneladas mes y 2.43 toneladas día.

#### PRODUCTOS TRANSADOS EN EL PILOTAJE

De acuerdo a lo observado por el Grupo Auditor dentro del Informe Final de la Fundación Unidad Solidaria FUS, se determina lo siguiente:

- 1.- Se tranzaron 638.91 toneladas, el 30% correspondía a abarrotes, 55% fruver, derivados 0.00%, panela 0.5%, papa y yuca 11 y panela el 5%.
- 2.- La operación registro un desfase negativo en calidad y precios con relación al suministro convencional desde Corabastos en los primero meses, observando que la disminución de los precios finales, generó un incremento proporcional en el consumo al finalizar el convenio.
- 3.- El abastecimiento de alimentos a los tenderos debe ser permanente, oportuno y conveniente, para consolidar las redes y generar confianza.
- 4.- Del mercado solidario se desarrollaron acciones de gestión territorial con la Secretaría de Integración, las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Usme y Tunjuelito. Se contactaron 20 asociaciones y fundaciones, de las cuales solo una inició negociación.

Así mismo, la comercialización de los productos registró pago contra entrega.

#### EVALUACION REGISTROS PRESUPUESTALES-CONTABLES

Una vez efectuado el seguimiento de los pagos efectuados por la SDDE al convenio 213-2011, se constató que la entidad efectuó el desembolso del 100%

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

del valor de \$603.640.000, afectando el proyecto de inversión 442, Implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Bogotá, evidenciándose que las compras realizadas con recursos del Distrito para algunos casos, la facturación del proceso de asociación, se registró siempre a nombre del privado, desconociendo el papel de la entidad pública.

Proyecto de inversión que se contabiliza como gasto público social, evidenciándose que para la ejecución se autorizó compra de equipos y/o maquinaria, las cuales registraron para algunos casos, la facturación del proceso a nombre del privado, desconociendo el papel de la entidad pública.

**EVALUCION PROCESO DE SUPERVISION DEL CONVENIO 213 DE 2011**

El proceso de supervisión y seguimiento no evidenció acompañamiento técnico por parte de la SDDE a la operacionalización de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, no se registró asesorías o recomendaciones de la SDDE para ajustar la funcionalidad de la misma, de conformidad con el anexo técnico del convenio.

La asignación de supervisión se delegó en el Equipo de la Dirección de abastecimiento. Se nombro al Dr. Juan José Arango Londoño Director de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario como supervisor y/ o interventor por parte de la SDDE, a partir del 6 de abril de 2011.

**OTROS HECHOS**

No se evidenció pólizas que actualmente amparen los bienes que conforman la Plataforma Logística Lucero Tesoro.

Se evidencia el incumplimiento en la aplicación de las siguientes normas:

1.- El Decreto 315- de 2006, CAPITULO IV, artículo 9, numeral 2.5, establece que la plataforma logística, *“ES UN INSTRUMENTO PARA LA ORGANIZACIÓN DE ACTORES EN UN TERRITOPRIO –BARRIO LOCALIDAD -CIUDAD PAIS REGION.”*

2.- Decreto 512 de 2006 *“por el cual se modifica el artículo 32 del Decreto Distrital 315 de 15 de agosto de 2006 y se dictan otras disposiciones*

3.- Decreto 508 de 2007 *“Por el cual se adopta la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá, Distrito capital, 2007-2015, Bogotá sin Hambre”*

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

4.- Decreto 040 de 2008 *“por el cual se modifica y complementa el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*.

5.- Manual operativo para la administración y operación de la plataforma

6.- Resolución 000212 de 2008 de la SDE *“Mediante la cual se establece el Reglamento de las Mesas Consultivas del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá PMAASAB”*.

7.- Sistema de abastecimiento de alimentos para la localidad, Ciudad Bolívar primera fase Dimensionamiento, Diseño e Implementación UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSE DE CALDAS (DIRECCION DE ECONOMIA RURAL Y ABASTECIMIENTO).

8.- Cartilla de formación del sistema de solidaridad alimentaria, SDDE, compensar, (alimenta Bogota, abastecimiento a precio justo –Bogota POSITIVA).

9.- Ley 80 de 1993, Decreto 2474 de 2008 y 1150 de 2007.

10.- Incumplimiento de los términos previos contractuales. Contemplados en el anexo técnico del convenio suscrito por la SDDE, bajo el formato FT-06-PR-COT-07, el cual fue publicado en 34 folios, el cual sirvió de base para la suscripción del convenio de asociación 213-2011

11. Decreto 3075 de 1997 *“ por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 09 de 1979 y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades previstas por el artículo 189, numeral 11, de la Constitución, mediante el cual se regulan todas las actividades que puedan generar factores de riesgo por el consumo de alimentos”*.

12.- Plan General de Contabilidad Pública

13. Artículo 107 ley 42 de 1993 y el decreto 4828 de 2008, por el cual se expide el Régimen de Garantías de la Administración Pública.

14.- Ley 87 de 1993, artículo 2 y sus decretos reglamentarios 2145 de 1999, artículo 12.

De acuerdo a lo anterior se evidencia la falta de planeación previa del proceso de convocatoria que estableciera el modelo señalado en el Decreto 315 de 2006.

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

1.- La SDDE se asoció con un operador que efectuó una intermediación comercial. Directamente compraba los alimentos a los productores y directamente vendía los alimentos a los tenderos y vivanderos.

Este modelo de negocio del pilotaje que se ejecutó no era el señalado en el Decreto 315 de 2006, porque no se evidenció el acceso de los pequeños productores, comerciantes prestadores de servicios, asociaciones solidarias en la administración y operación de la plataforma, y difiere de la misma concepción de la plaza logística que requería de la articulación, conectividad e integración organizada de los productores, comercializadores y consumidores aunado a los componentes de los sistemas de gestión logístico, gestión de información y de aseguramiento de la calidad, y así dar cumplimiento al Plan Maestro.

2.- El plazo de determinado por la SDDE de ejecución del convenio fue 8.5 meses, que no permitió evaluar la efectividad del proceso de funcionalidad de la plataforma logística los luceros e impidió el cumplimiento con la obligación de generar rentabilidad social del proyecto contemplada en los numerales 10.2 y 39 del convenio suscrito.

Esta situación, era de perfecto conocimiento de la SDDE de conformidad con el oficio con radicado No.2009IE10376 de fecha 2 de diciembre de 2009 en que el entonces Director de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario colocaba en conocimiento de la Secretaría de Desarrollo Económico los resultados finales del contrato de consultoría No. 049 de 2008 suscrito entre la SDDE-DERAA a través de INVEST IN BOGOTA con las firmas SOLFIN Y DECISIONES LOGISTICAS que señalaba que el tiempo mínimo para obtener un punto de equilibrio de la operación de la plataforma era de dos (2) años<sup>21</sup>, esto es, que para el pilotaje que contemplaba el funcionamiento, operación y administración de la plataforma logística los luceros, debió contemplarse la asociación con un lapso de ejecución mínimo de 2 años. En igual sentido se encuentra la respuesta de la SDDE del 22 de agosto de 2012 con radicado 2012EE2068 y que dice: Para el funcionamiento de la plataforma logística los luceros el Payback está entre 3 y 8 años...” entendiéndose por el PAYBACK el Periodo de recuperación de la inversión que calcula el número de años requeridos para que el inversionista recupere las inversiones efectuadas.

---

<sup>21</sup>A dos (2) años era uno de los escenarios presentados por la firma consultora para dar viabilidad de funcionalidad al proyecto de la plaza logística y de la recuperación de los recursos invertidos pagina 95 , pero la recomendación final de la misma empresa dice, “ Para su puesta en marcha se necesita contratar (a través de la asociación) un operador logístico con un plazo mínimo de 10 años, para dicho operador logre recuperar sus inversiones a efectuar, y la conformación de una Asociación, agremiación, cooperativas, etc. que reúna a los tenderos y propenda alcanzar la utilización del 100% de la capacidad instalada de la plataforma en el menor plazo de tiempo posible.”

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

De otra manera, como en este caso que se acordó un lapso de ejecución de 8.5 meses, todos los dineros invertidos tanto por la entidad pública como por el operador, no permitieron la recuperación de la inversión, ni concretar el funcionamiento, operación y administración de la plataforma. El convenio, se desarrolló y ejecutó con el registro de altas pérdidas monetarias tanto para la entidad pública como para el operador. Por lo tanto era claro para la SDDE que: 1) La operación de la plataforma no iba a ser funcional 2) no habría rentabilidad social ni beneficio alguno y las cláusulas suscritas en el convenio para este fin resultaban inanes.

Es evidente entonces, que no se tuvieron en cuenta los resultados de la Consultoría contratada.

El modelo de intervención social que se pretendía con la plataforma logística, requiere de la integración, articulación y conectividad entre los productores, comercializadores y consumidores organizados, que den cumplimiento a los componentes del plan maestro.

Por lo tanto no se da cumplimiento al principio de planeación consagrado en la Ley 80 numeral 7 y 12 del artículo 25 de la ley 80 de 1993, que señala que con la debida antelación a la apertura del procedimiento de selección o de la firma del contrato, según el caso, deberán elaborarse los estudios, los diseños, los proyectos requeridos y los pliegos de condiciones. Identificando técnica y económicamente el objeto del futuro contrato.

Por otra parte, para la puesta en marcha de la Plataforma Logística Lucero Tesoro, la SDDE suscribió el convenio 213 de 2011 con el fin de validar, ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial, analizado y evaluado el desarrollo del convenio se constató que:

1.- No se estableció una estructura financiera del proyecto, toda vez que el convenio, requería de evaluación de los factores que garantizaran la continuidad en el tiempo, el monto de inversión y un compromiso institucional de las entidades distritales.

2.- De las actividades realizadas en ejecución del pilotaje, que registro ventas por la suma de \$1.391.353.500, para un total de toneladas transadas de 638.91 en el lapso de ejecución y un total de 75.16 toneladas mes, es claro que se subutilizó la capacidad de la plataforma logística de 130 toneladas día, de acuerdo con lo estructurado en el anexo técnico de convocatoria inicial.

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

3.- Los sistemas de gestión logística, insumos del convenio 213 entregados por la SDDE, presentaron deficiencias de operación, teniendo en cuenta que a la fecha, julio de 2012, por las debilidades de infraestructura operativa a nivel estructural, se registra concepto desfavorable por parte de la Secretaría de Salud, por incumplimiento del decreto 3075 de 1997, lo que derivó en la inoperabilidad de los cuartos fríos y de la misma plataforma.

4.- De otro lado, el acceso al sistema de información y conectividad portal Web-alimenta bogota, sistema transaccional, observatorio, portal interactivo con al ETB, que se tenía previsto en el anexo técnico del convenio no funcionó, por lo cual no se permitió el acceso y la funcionalidad comercial de la oferta y demanda de alimentos.

5.- De acuerdo con la articulación interinstitucional con otras entidades, prometidas por la SDDE al operador en el anexo técnico, no fue posible operativizar el proyecto con Banca Capital ofertado por la SDDE, para las agro redes de la plataforma lucero por encontrarse ubicadas fuera del perímetro urbano y la inversión de estos recursos esta destinada para actores urbanos. Además no hubo viabilidad de créditos para los tenderos, esto último lo hace evidente la propia SDDE, en el oficio 2012EE2068 del 22 de agosto de 2012.

Por otra parte, tampoco hubo articulación del IPES y la plaza de mercado con la plataforma logística.

6.- No existió una política pública de la Alcaldía Local de la Localidad que fijara correctivos sobre los vendedores ambulantes que circundan la plataforma y que comercializan productos alimenticios, situación que afecto la comercialización de los vivanderos dentro de la plataforma.

7.- No existió articulación entre la plataforma logística y el sector solidario –como son los comedores comunitarios, jardines infantiles, colegios y hospitales de Distrito Capital.

8. No se actualizaron los estudios de prefactibilidad, factibilidad, ni mercado y tampoco se actualiza el valor para iniciar la convocatoria. Los valores para establecer el monto del convenio son tomados del contrato de consultoría 049 de 2009 en contravía a lo normado en el decreto 2474 de 2008 inciso 4, del artículo 3 que dice: *“El análisis que soporta el valor estimado del contrato, indicando las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación, así como su monto y el de posibles costos asociados al mismo.”*

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

9.- En la elaboración del anexo Técnico bajo el formato FT-06-PR-COT-07, publicado en 34 folios, que sirvió de base para la suscripción del convenio de asociación 213-2011, se establecen 3 indicadores cualitativos y 25 cuantitativos, esta auditoría observó que los mismos señalados no corresponden a un indicador, por cuanto no permiten en su enunciado la determinación de una medición a una actividad, cualquiera sea su modalidad.

10- Se incumple igualmente del anexo porque no hay una concordancia entre los valores establecidos en el anexo como aportes por parte del asociado de \$733.860, el plan general de Contabilidad Pública de la SDDE registrada, soportada que justifique o avale estos cambios de los montos de aportes en el convenio 213 de 2011.

11.- Revisado los productos, no se evidenció en el sistema de reportes de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros llamado ANJUSUS SOFTWARE, el reporte de los indicadores acordados de pertinencia, aceptación y viabilidad, de estos indicadores que permitían evaluar los objetivos propuestos en el marco del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria para Bogotá.

12.- La cobertura de operación de la plataforma fue baja en relación con los tenderos que fue de 397 en relación con los estimados que en total eran de 845

13.- En relación con los vivanderos de la plaza, se realizó gestión y acercamiento pero su participación en el pilotaje, fue del 8%, que es mínima en relación con las proyecciones del anexo, que señalaban una articulación del 100%.

14.- El nivel de comercialización y ocupación de la plataforma no se ajustó a las proyecciones realizadas que era de 3.900 toneladas mes, y 130 toneladas día en productos secos. Por otra parte los productos en frío no fueron comercializados, hechos que derivan en una deficiente ocupación de la plataforma, de la comercialización y subutilización de la misma.

15.- Falta de articulación de la Plataforma Logística con el mercado solidario en el Distrito capital.

16.- Los bienes están en un grave riesgo por no contar con las pólizas para su amparo establecido en el artículo 107 ley 42 de 1993 y el decreto 4828 de 2008, por el cual se expide el Régimen de Garantías de la Administración Pública.

17.- Igualmente, se evidenció que las compras realizadas con recursos del Distrito para algunos casos la facturación del proceso de asociación se registró siempre a nombre del privado, desconociendo el papel de la entidad pública.

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

18.- El proceso de supervisión y seguimiento registro las siguientes deficiencias así:

La asignación de supervisión se delego en el Equipo de la Dirección de Abastecimiento. Se nombro al Dr. Juan José Arango Londoño Director de Economía Rural y Abastecimiento Alimentario como supervisor y/ o interventor por parte de la SDDE, a partir del 6 de abril de 2011.

a.- Al evaluar el seguimiento ejercido por la SDDE en la ejecución del pilotaje, se evidencio que la infraestructura entregada al operador presentaba deficiencias sin solucionar por parte de la entidad.

b.- No se evidenció acompañamiento técnico por parte de la SDDE a la operacionalización de la Plataforma Logística Lucero Tesoro con el asociado, no se registró asesorías o recomendaciones de la SDDE para ajustar la funcionalidad en desarrollo del convenio, se comprobó que al finalizar el lapso de ejecución la SDDE, introdujo la figura de Gestores Comerciales, que dieron impulso al desarrollo del pilotaje.

c.- Los formatos entregados en cumplimiento al proceso de supervisión para el convenio del pilotaje, terminado el mismo, dan por recibido los productos objeto del convenio por parte del supervisor, sin que medie la aprobación del equipo conformado para la evaluación técnica operativa y contable dentro del pilotaje dentro de la SDDE.

d.- Revisado el desarrollo del convenio se encontró que actualmente cursan quejas, peticiones y procesos en que se involucra al CONSORCIO FUS por posibles irregularidades en el desarrollo del convenio 213 de 2011, las cuales en algunos casos han sido resueltas y en otros están pendientes por resolver y/o en trámite ante las autoridades competentes.

19.- Por otra parte, se constató en la contabilidad el incumplimiento de las siguientes normas 1) La Resolución 01 de 2001 por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital y 2) el Plan General de Contabilidad Pública porque:

a. No existe certeza sobre la propiedad de los bienes adquiridos por el asociado con recursos de este, dentro del desarrollo del pilotaje de conformidad, con la respuesta entregada al requerimiento formulado por la Contraloría bajo el oficio 150100-017 del 22 de agosto de 2012 en donde manifiestan que se recopilará y

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

evaluará la información para el ingreso de los bienes incumpliendo con esto el plan general de Contabilidad Pública que establece que los proyectos de inversión deben registrarse en la cuenta 8355, que permite evaluar el gasto social y la compra de activos en este tipo de convenios.

b- La comercialización de los productos registró en efectivo sin control, a pesar de existir una cuenta destinada para tal fin.

c.- A pesar que la operación del proyecto fue terminada la operación de registros financieros se encuentra pendiente por consolidar por parte de la SDDE.

d.- Respecto al registro contable del capital aportado por al asociado denominado capital de trabajo por valor de \$400.000.000 en dinero y el monto total de maquinaria y equipo reportada por valor de \$168.040.000, la SDDE manifiesta que se encuentra en estudio.

e.- Se registran la adquisición de bienes intangibles sin registro contable, por parte de la SDDE, lo que evidencia falta de seguimiento por parte de la Secretaría.

Con lo anterior se concluye que al cierre de la vigencia fiscal 2011, la SDDE registra recursos entregados en administración por valor de \$603 millones, siendo amortizados dentro de la misma vigencia, de acuerdo a los pagos efectuados, sin registrar el valor de los activos adquiridos dentro del proceso, incumpliendo los principios de la contabilidad pública, como el de causación que señala que los hechos económicos deben ser reconocidos o contabilizados en el momento de su realización.

20. El PMASAB reguló los principios y condiciones básicas para la operación de la Plataforma Logística, sin embargo, la SDDE en desconocimiento de la misma, proyectó un pilotaje plasmado en el convenio 213 de 2011, que no recogía estos condicionamientos, especialmente sociales. Se desconocieron los estudios previos de consultoría, que entregan unos parámetros y tiempos específicos para el funcionamiento de la plataforma, lo que en consecuencia produjo, grandes pérdidas de recursos invertidos por el Distrito Capital que pudieron ser recuperables y no permitió la funcionalidad de la plataforma.

21. No estaban dadas las condiciones legales, financieras, técnicas y operativas para la suscripción del anexo técnico que fundamentó la suscripción del convenio.

22. La inobservancia de los procesos y procedimientos para la inclusión de aportes financieros y físicos aportados por un tercero, no permitieron estimar el costo total del pilotaje para el Distrito, así mismo, el proceso de adquisición de

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

bienes no está debidamente regulado, lo que a la fecha, no ha permitido su inclusión en la contabilidad de la SDDE.

23. No se da el reconocimiento de la intervención de la SDDE por parte del operador, lo que impide igualmente, el reconocimiento ciudadano a la política pública.

24. No se contemplaron los riesgos financieros de la ejecución del objeto contractual, lo que conlleva a posibles acciones jurídicas por parte del asociado.

25. El deficiente control del proceso de legalización de recursos aportados en el convenio impide un control y seguimiento por parte de la SDDE de los aportes al convenio, ocasionando dificultades en la liquidación del convenio, y a la fecha no se ha efectuado este proceso.

26. Falta de acompañamiento técnico y supervisión por parte de la SDDE, el desarrollo del contrato no cumplió con el objetivo programado.

Las causas anotadas anteriormente concurren a señalar una gestión antieconómica e ineficaz por parte de la SDDE, que causó un daño al patrimonio público distrital en la SDDE en cuantía de: 1) \$603.463.731 por la pérdida de los aportes de la SDDE en el convenio 213 de 2011 y 2) por \$168.400.000 de aportes en maquinaria y equipos por parte del asociado, que no se encuentran en la contabilidad e inventario de la SDDE, para un valor total de SETECIENTOS SETENTA Y UN MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES MIL SETECIENTOS TREINTA Y UN PESOS M/CT (\$771.863.731), de conformidad con la Ley 610 de 2000 y una posible incidencia disciplinaria de acuerdo con el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 .

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:**

Una vez valorado los argumentos presentados por LA SDDE, se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria de acuerdo con las siguientes consideraciones, derivadas del análisis de la respuesta así:

El anexo técnico del proceso precontractual, registro deficiencias de planeación las cuales afectaron los criterios establecidos para la determinación de los elementos esenciales del convenio 213-2011 suscrito con el Consorcio Fus, entre los cuales se enumeran las siguientes

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

1) PUBLICACION DEL ANEXO ADJUNTO denominado descripción financiera del pilotaje numeral 2.7.6 del anexo técnico, conforme al proceso de publicación de la convocatoria publica, ya que el mismo no hace parte del anexo técnico , publicado bajo el formato FT-06-PR-COT-07.

2) CLAUSULA DENOMINADA VALOR DEL CONVENIO frente al valor formulado en el anexo técnico la SDDE responde así: al requerimiento formulado bajo el numeral 2.7.6 *“La propuesta económica presentada por el consorcio fue por un valor total de \$845.640.000, distribuidos así: \$400.000.000 capital de trabajo, gastos administrativos \$277.240.000 y maquinas y equipos \$168.400.000. Es decir, el Consorcio FUS Los Luceros propuso aportar \$38.000.000 más en el rubro de maquinaria y equipos, que el establecido en los documentos base para la convocatoria (\$130.400.000).*

*Los aportes para el convenio según reza en el convenio 213 de 2011, fueron los siguientes: Secretaría Distrital de Desarrollo Económico: \$603.463.731.00; Consorcio Fus–Los Luceros \$845.640.000.00, discriminados así: \$400.000.000.00 Capital de trabajo, \$277.240.000.00 Gastos Administrativos, \$168.400.000.00 discriminados de acuerdo a la propuesta y aceptados por la SDDE.*

*Los aportes de la Secretaria para el desarrollo del convenio por la suma de \$603.463.731, estaban claramente definidos y destinados con dos fines específicos: primero de administración y mantenimiento de la infraestructura, con el fin de salvaguardar el bien, como lo son: vigilancia, aseo, mantenimiento y pólizas; en segundo lugar, apoyar las acciones que permitieran el desarrollo del pilotaje para el cumplimiento del objeto, productos y obligaciones pactadas, para lo cual se adquirieron bienes devolutivos y se apoyo el desarrollo de la gestión territorial.*

*Respecto del consorcio y sus aportes, como orientan los estudios previos, que hacen parte de lo convenido, el capital de trabajo por valor de cuatrocientos millones de pesos (\$400.000.000.00) no corresponde a activos que deban formar parte de los del Distrito Capital, por el contrario esos dineros fueron manejados por el consorcio FUS-LOS LUCEROS bajo su responsabilidad y su riesgo, en consecuencia podemos afirmar que los movimientos realizados con este capital de trabajo, únicamente forman parte de los informes sobre la ejecución del piloto y sus resultados.*

*El capital de trabajo no forma ni formó parte de aportes en dinero para el Distrito ni para la Secretaría de Desarrollo Económico por cuanto son dineros que se utilizaron en el ejercicio comercial de la Plataforma por el consorcio Fus-Los Luceros, que libremente le permitieron el cumplimiento de los compromisos adquiridos para con el Distrito en el desarrollo del piloto.*

*Los gastos administrativos por valor de doscientos setenta y siete millones doscientos cuarenta mil pesos (\$277.240.000.00) fueron soportados en documentos que forman parte de los informes aportados por el consorcio Fus-Los Luceros.*

*Los bienes adquiridos discriminados de acuerdo a la propuesta por ciento sesenta y ocho millones cuatrocientos mil pesos (\$168.400.000.00) se encuentran debidamente soportados en documentos y físicamente se encuentran en las instalaciones de la Plataforma Logística Los Luceros los cuales se incorporan a los inventarios de la Autoridad Administrativa”.*

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

Así mismo, de conformidad con la respuesta dada por la SDDE en su **numeral 3.2,** *”Tal como se explico al inicio del presente documento, el cambio en el aporte del asociado está claramente sustentado, dado que el anexo técnico fue un documento base para la convocatoria pública realizada y el cambio en el aporte fue resultado del proceso de evaluación y aceptación de la propuesta del Consorcio FUS por el equipo de la Secretaria con la cual gano la misma.”*

Una vez valorada la respuesta se concluye que la SDDE reconoce de forma expresa que si hay diferencias entre el valor del anexo técnico que sirvió de soporte para la suscripción del convenio y el acordado dentro del convenio 213 de 2011. Es claro por las explicaciones que no se expidió por parte de la SDDE un acto administrativo que modificara la cuantía señalada en el anexo como valor del convenio y el realmente pactado dentro de las cláusulas del convenio 213 de 2011 y no existe estudio previo por parte de la SDDE que soporte la modificación, por lo tanto se ratifica el hallazgo.

3) EVALUACION CLAUSULA DENOMINADA PLAZO DE EJECUCION... la entidad responde que *“se determino dado los lapsos de tiempo que se consideraron necesarios para realizar la validación y ajuste de los diferentes documentos y modelos; es de resaltar que los resultados del convenio además de las validaciones y ajustes técnicas y operativas son importantes para evaluar el modelo que debe tener la plataforma de ahora en adelante, ya que los resultados operativos, de gestión territorial con tenderos y agricultores y la utilización de la plataforma permite realizar proyecciones con información real tal como se había planteado en el consejo directivo en el cual se aprobó la realización del pilotaje”.*

Una vez valorada la respuesta se concluye que para la suscripción del convenio no se evaluó los factores que garantizara la continuidad en el tiempo, monto de inversión y compromiso institucional de las entidades distritales, conformes a los conceptos y estudios realizados como base para la elaboración del anexo técnico con la firma SOLFIN

Los dineros invertidos tanto por la entidad pública como por el operador, no permitieron la recuperación alguna de la inversión, en el tiempo establecido de 8.5 meses, ni concretar el funcionamiento, operación y administración de la plataforma, el convenio, se desarrolló y ejecutó con el registro de altas pérdidas monetarias tanto para las partes, en contravía a la propuesta económica aprobada y presentada por el operador o Consorcio Fus, y las obligaciones a cargo del operador de reportar beneficio social, ratificando las deficiencias de formulación del proceso, para la determinación de los elementos base de convocatoria, igualmente se observa que de acuerdo con el anexo técnico bajo el numeral 2.75 se crea falsa expectativa al indicar que: *“Si el operador asociado es calificado como exitoso “al finalizar la prueba, se considerara como operador preferencial para la administración subsiguiente, Por tanto se ratifica las deficiencias señaladas dentro del anexo técnico objeto del pilotaje “.*

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

De la Evaluación a la infraestructura como instrumento logístico del PMAASA se registro los siguientes hechos que corroboran el hallazgo formulado.

2.-La Plataforma logística los luceros objeto de pilotaje, se presento como espacio físico para el manejo y movimiento de productos e insumos de cargue y descargue, para la operación de la cadena productiva, (productores, transformadores, comercializadores, transportadores y consumidores) equipamiento estructurado de acuerdo con los factores de localización y cobertura de la población objetivo, que busca solucionar la problemática de la UPPZ de Ciudad Bolívar, para lo cual SDDE, realizo pruebas pilotos y estudios previos de población, capacidad operativa ,de acuerdo con las pruebas requeridas se constato que inicialmente esta plataforma registra inventario de entrega de equipamiento y estructura recibida por el operador, de fecha 1 de abril de 2011, en (4) folios así mismo se evidencio la entrega de un plan de comercialización entregado por el operador en la misma fecha que abarcaba el funcionamiento de la totalidad de la plataforma logística. Conforme al acta de reunión de fecha 18 de abril de 2012 la cual se anexa en (5) folios, en concordancia a lo establecido en el anexo técnico bajo el numeral 2.7.5 conveniencia de la operación.

Concluyendo de esta manera que el anexo técnico y el convenio fijo claramente la entrega en metros cuadrados de la estructura total de la plataforma logística al operador para su ejecución y desarrollo del pilotaje, por tanto no se comparte el concepto emitido por la SDDE en su respuesta al numeral 3.2, que dentro del proceso de pilotaje, *“...no se planteo o pacto porcentaje de utilización”*, situación que corrobora que corrobora que dentro de los insumos entregados o pactados se reporta la entrega en funcionamiento del 100% de la plataforma para la ejecución del objeto convenido.

De acuerdo con los resultados del informe operativo producto del pilotaje y estudios realizado en desarrollos por la firma Solfin se determino la población de tenderos proyectada y la atendida a lo cual la entidad responde en el numeral 3.12 *“...no se determino ni pacto un número determinado de tenderos a intervenir, dado que esto dependía de las necesidades del asociado para validar los diferentes aspectos teóricos establecidos en los documentos entregados para ser validados y ajustados, al igual que los requerimientos de los tenderos hacia el operador.”*

Similar situación se registro para el componente de capacidad de la plataforma versus almacenamiento de productos en seco y productos en área de fríos, bajo el numeral 3.14 *“...cabe anotar que para la validación y ajuste de flujos, procedimiento y procesos al interior de la misma, no es necesario utilizar el 100% de la capacidad de recibo.”*

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

Una vez valorada la respuesta se ratifica el hallazgo en el sentido que la infraestructura logística y operativa se proyecto sobredimensionada respecto a los resultados arrojados, registrando una operación comercial improvisada la cual no cumplió con los objetivos específicos estructurados para la ejecución del pilotaje.

De acuerdo con la respuesta dada al numeral 3.3 , con respecto al estado de la infraestructurala SDDE, dice...”*En la ejecución del convenio 213 de 2011 se contó todo el tiempo con el acompañamiento técnico de la Secretaria de Salud a través del Hospital Vista Hermosa y mediante actas de visita técnica se tenía el concepto pendiente, el cual significa que la plataforma puede operar pero que existían pendientes de mejora, los cuales no están relacionados no solo con el tema físico de infraestructura, sino con la operatividad propia del ejercicio*

*Es de aclarar que el concepto desfavorable fue emitido en el mes de julio, cuando ya había finalizado la construcción de la plataforma y el termino de ejecución del convenio, y este se debió a fallas mecánicas de una bomba de la infraestructura, lo cual se subsanó con la nueva contratación de mantenimiento de equipos y se está a la espera de la nueva visita de la Secretaria de Salud para la verificación de acuerdo a compromisos acordados con dicha Secretaria.”*

Al valorar la respuesta se tiene que la SDDE, acepta que la Secretaria de Salud a través del hospital de vista hermosa presento requerimientos tanto a la infraestructura como a la operatividad de la misma, inconformidades legales, que a la fecha mayo 30 de 2012 ,se registran como pendientes, originando la emisión del concepto desfavorable de sanidad expedido por la autoridad competente, situación que corrobora la deficiencias estructurales y de operatividad de la plataforma, por lo cual se mantiene el hallazgo.

Una vez valorada la respuesta dada al numeral 1 señala que los resultados de la operación reposan en los productos entregados, bajo el convenio 213-2011

De acuerdo con la afirmación realizada por la SDDE, el equipo auditor ratifica que en cumplimiento del objeto contractual se determinó con la entrega de los productos del convenio así “• *Informes mensuales estadísticos sobre cantidades ingresadas, transadas, por tonelada, por producto, consumo de la plaza de mercado, estadísticas de eficiencias por desperdicios, por transporte, entre otros”.*

Producto de los informes operativos, se concluye que la operación de pilotaje registró subutilización de la capacidad operativa y baja cobertura de atención a la población, no cumpliendo con lo dispuesto en el decreto 315-2006, que busca reducir los costos de intermediación del proceso.

**EVALUACION PUESTA EN MARCHA DE LA PLATAFORMA LOGISTICA:** Esta se realizo en cumplimiento de las metas establecidas dentro del proyecto de inversión 442 “*Implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad*

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

Alimentaria de Bogotá, D.C., PMASAB”, observándose que no se dio cumplimiento a los siguientes objetivos específicos así:

1- El “Desarrollo del Sistema de información del Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos como bien público para la generación de eficiencias colectivas mediante la generación de información estratégica y la conectividad entre los actores de la cadena de abastecimiento.” (Subrayado fuera de texto), advirtiendo que el sistema de información, no fue operativo a pesar de los estudios y contratos suscritos, corroborando de esta manera la falta de planeación del proceso contractual suscrito, y el no cumplimiento de los objetivos específicos del pilotaje descritos en el anexo técnico numeral 2.3.1 numeral 4. No obstante lo anterior el anexo técnico señalo los instrumentos dispuestos para la implementación del plan maestro así; 1.) Plataforma logística ,2) sistema de información y conectividad; portal Web, alimenta Bogotá, sistema transaccional y observatorio, portal interactivo, herramientas que no fueron operativas, afectando la funcionalidad comercial de la oferta y demanda de alimentos. Por tanto se ratifica las deficiencias contractuales.

2- no se dio cumplimiento de los objetivos específicos del pilotaje descritos en el anexo técnico numeral 2.3.1 numeral 2, párrafo 2 que establece *que “El asociado maneja la operación administrativa y comercial de la plataforma y se articula con el IPES, para el proceso de abastecimiento de la plaza de mercado”*

Una vez valorada la respuesta emitida bajo los numerales 3.6 y 3.7 sobre el proceso de articulación con los actores de la cadena productiva se ratificaron las inconsistencias registradas conforme al concepto emitido por la SDDE, sobre la necesidad de hacer conexión con las redes solidarias que participaron en el PMAB... se ratifica igualmente la baja articulación entre el operador y los comerciantes de la plaza de mercado, con autonomía de comprar o no los productos en la plataforma, teniendo en cuenta que el IPES es un ente adscrito a la secretaria de Desarrollo Económico.

Así mismo, la SDDE ratifica la problemática de vendedor ambulante la cual debe hacer parte de trabajo articulado entre el IPES, la Alcaldía local, para fijar acciones de recuperación del espacio publico de acuerdo con lo reglamentando dentro del Decreto 1421 de 1993, para lo cual se requiere compromiso institucional en favor de la comunidad. Por tanto el hallazgo se acepto por parte de la SDDE.

3.- No se comparte el concepto emitido, sobre la gestión financiera del proyecto banca capital, de acuerdo con la respuesta dada por la SDDE, en el numeral 3.5, toda vez que dentro del anexo técnico se establece este como un servicio

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

dispuesto para la vinculación de actores del PMASAB, observándose la baja o nula gestión del servicio ofrecido en cumplimiento del convenio suscrito.

CONCLUSION: De acuerdo con cada una de las pruebas realizadas dentro del proceso auditor se concluye que el anexo técnico delimito en los antecedentes los elementos mínimos legales en la determinación de: 1)- Política pública de seguridad alimentaria, 2) Plan maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria y 3) proyecto de inversión 442, ejecutado por la SDDE, en busca de solucionar la problemática que permitiera el cumplimiento del objeto contratado, el cual se transcribe “*aunar esfuerzos para la ejecución del pilotaje en la plataforma logística y comercial los luceros-plaza mixta, el cual busca validar ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial que a futuro orientara la gestión y sostenibilidad operativa de la plataforma logística del distrito*”.

Por lo antes enunciado no compartimos el concepto emitido por la Secretaria distrital, sobre la no articulación de cada uno de los actores e instituciones dentro del proceso contractual realizado. Por tanto se ratifica el hallazgo formulado.

EVALUACION PROCEDIMIENTO CONTABLE DEL PROCESO CONTRACTUAL. Se ratifican las observaciones respecto al registro contable de la operación teniendo en cuenta que no se da respuesta a las siguientes inconsistencias así:

No existe certeza sobre la propiedad de los bienes adquiridos por el asociado con recursos de este, dentro del desarrollo del pilotaje de conformidad, con la respuesta entregada al requerimiento formulado por la Contraloría bajo el oficio 150100-017 del 22 de agosto de 2012 en donde manifiestan que se recopilará y evaluará la información para el ingreso de los bienes, incumpliendo con esto el plan general de Contabilidad Pública que establece que los proyectos de inversión deben registrarse en la cuenta 8355, que permite evaluar el gasto social y la compra de activos en este tipo de convenios.

La comercialización de los productos registró en efectivo sin control, a pesar de existir una cuenta destinada para tal fin.

A pesar que la operación del proyecto fue terminada la operación de registros financieros se encuentra pendiente por consolidar por parte de la SDDE.

Respecto al registro contable del capital aportado por al asociado denominado capital de trabajo por valor de \$400.000.000 en dinero y el monto total de maquinaria y equipo reportada por valor de \$168.040.000, la SDDE manifiesta que se encuentra en estudio.

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

Se registran la adquisición de bienes intangibles sin registro contable, por parte de la SDDE, lo que evidencia falta de seguimiento por parte de la Secretaría.

Con lo anterior se concluye que al cierre de la vigencia fiscal 2011, la SDDE registra recursos entregados en administración por valor de \$603 millones, siendo amortizados dentro de la misma vigencia, de acuerdo a los pagos efectuados, sin registrar el valor de los activos adquiridos dentro del proceso, incumpliendo los principios de la contabilidad pública, como el de causación que señala que los hechos económicos deben ser reconocidos o contabilizados en el momento de su realización.

**EVALUACION PROCESO DE SEGUIMIENTO DE SUPERVISION DEL CONVENIO.** Una vez valorada la respuesta dada por la SDDE, al numeral 3.18 se encontró que no se dio respuesta al literal a) por cuanto no se justifica la falta de solución a las deficiencias de la plataforma logística los luceros.

b) Es claro para esta auditoria que no hubo acompañamiento técnico idóneo al operador en el desarrollo del convenio por ejemplo, los procesos contables no fueron seguidos y controlados por un profesional en contaduría por parte de la SDDE, que certificara la veracidad de la información contenida en los mismos, lo que ha originado que a la fecha esta información se encuentre pendiente de depurar.

En cuanto a la comercialización no se evidencio recomendaciones para la aplicación de una metodología para fortalecer y consolidar a las nutriendes y agroredes, remitiendo para el efecto el apoyo de gestoras comerciales por parte de la SDDE

C) Es evidentes que de acuerdo con el mismo supervisor este tenía toda la responsabilidad del acompañamiento, seguimiento y control del convenio en cada una de sus fases.

d) Estamos totalmente de acuerdo con la manifestación de este literal, pero preocupa a este organismo de control la multiplicidad de quejas registradas dentro de la ejecución y desarrollo del convenio que impactaron en la población beneficiaria y que llegaron a conocimiento del concejo de Bogota.

De conformidad con la anterior evaluación y análisis a la respuesta entregada por la SDDE, se confirma el hallazgo formulado.

**EVALUACION DEL PROCESO DE ASEGURAMIENTO** De acuerdo con los soportes y respuesta entregada al equipo auditor bajo el numeral 3) se informa que

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

*durante la ejecución del convenio se adquirieron las pólizas necesarias para salvaguardar la infraestructura.*

De acuerdo con lo anterior y una vez valorada la respuesta versus pólizas constituidas, se establece que la SDDE, realizó acción correctiva mediante la suscripción del proceso contractual en el mes de agosto tal como lo evidencia el CDP NO. 991 de fecha, 24 de agosto de 2011, por tanto a la fecha se encuentra pendiente la entrega de la póliza respectiva.

Conclusión: El análisis y evaluación que efectuó el equipo auditor se ciñe a los puntos entregados como respuesta por la Secretaría de Desarrollo Económico, es claro que no se dio respuesta a todos los argumentos en los que se basaron los hallazgos del grupo auditor.

Por lo anterior la entidad debe suscribir acciones correctivas que hagan parte del Plan de Mejoramiento.

## 2.2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR VALOR DE \$127.000.000.

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico –SDDE y las Asociación agrícola de Productores Comercializadores de Productos Agropecuarios de Sumapaz “AFRIJOSUM” suscribieron el Convenio de Asociación No.407 del 23 diciembre 2011, con el objeto de “Consolidar el pilotaje en la plataforma Logística Los Luceros en lo que se refiere al proceso de agoredes y nutriendes y en especial el fortalecimiento a la red de tenderos”. Por valor que asciende a la suma de doscientos cincuenta y cuatro mil seiscientos pesos (\$254.600.000).

La SDDE aportó la suma de \$200.000.000 y su asociado, la firma AFRIJOSUM \$54.600.000 en especie así: \$4.800.000 representados en dotación de muebles, equipos y papelería de las oficinas administrativas y \$49.800.000 en gastos de personal; un coordinador general, coordinador comercial, coordinador logístico, coordinador de calidad, dos operarios y un contable. El convenio inició el 1 de febrero de 2012 con un plazo de ejecución de 4 meses.

### ANTECEDENTES

Inicialmente, la SDDE, suscribió el Convenio No.123 de 2011, con el Consorcio FUS, para implementar el pilotaje (Plan piloto) de la Plataforma Logística Lucero Tesoro y al finalizar este convenio, se suscribió el Convenio 407 de 2011, con el fin de continuar con la consolidación del pilotaje haciendo énfasis en el fortalecimiento de las agoredes y nutriendes.

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

Como productos de la ejecución del Convenio con base en las obligaciones contractuales están:

1. Documento que contenga la descripción de (los) proyecto (a) social (s) aprobado(s) y desarrollados en caso de que se hubiere generado algún tipo de beneficio adicional en la ejecución del convenio.

Al realizar el análisis de este producto con base en el informe final entregado por el asociado, se evidenció que el resultado que se obtuvo con la ejecución del convenio fue la vinculación de 14 personas del sector en las tareas propias del convenio, Así mismo, no presentó proyecto social, aduciendo pérdidas en la operación de la plataforma en los cuatro (4) meses de ejecución y el ESTADO DE RESULTADO mensualizado que presentó se resume en el siguiente cuadro:

**CUADRO 5  
CANTIDAD TONELADAS TRANSADAS RECIBIDAS Y DESPACHADAS**

	TONELADAS RECIBIDAS	TONELADAS DESPACHAS	COSTO MERCANCIA PARA VENTA	VENTA DE PRODUCTOS	PERDIDAS	GANANCIAS	GASTOS OPERACIONALES
FEBRERO	44,41	19,82	32.711.447	22.333.124	572.443		60.461.875
MARZO	50,39	51,53	31.690.522	31.199.355	0	3.178.982	64.901.742
ABRIL	7,2	13,45	16.688.815	14.091.389	2.639.244	0	52.677.857
MAYO	1,9	1,9	3.082.982	2.356.800	726.182	0	55.221.674
<b>TOTAL</b>	<b>103,90</b>	<b>86,7</b>	<b>84.173.766</b>	<b>69.980.668</b>	<b>3.937.869</b>	<b>3.178.982</b>	<b>233.263.148</b>
<b>DIFERENCIA</b>				<b>14.193.098</b>	<b>758.887</b>		
<b>PROMEDIO</b>	<b>25,975</b>	<b>21,675</b>	<b>23,825</b>				

FUENTE: INFORME FINAL ENTREGADO POR ASOCIADO –CALCULOS GRUPO AUDITOR.

Del cuadro anterior, se observa:

- El promedio de toneladas transadas tanto recibidas como despachadas mensuales fueron **23,8 toneladas** durante los cuatro (4) meses de la ejecución del convenio;
- Las toneladas recibidas fueron de 25,975 y las despachadas de 21,675
- La capacidad funcional mensualizada en la operación de la plataforma fue del **0,4%** con respecto a la capacidad diaria para la cual fue construida la plataforma de 130 toneladas<sup>22</sup> y la mensual de 3.900 toneladas.
- El valor de la mercancía adquirida para la venta durante la ejecución del convenio fue de \$84.173.766 y las ventas por \$69.980.668, existiendo una diferencia de \$14.193.098, sin embargo, dentro del **ESTADO DE RESULTADOS MENSUALIZADO** presentado por el operador en el informe final muestra ganancias por \$3.178.982 en el mes de marzo y pérdidas

<sup>22</sup> Según los diferentes estudios contratados por la SDDE.

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

acumuladas por \$3.937.869 en los meses de febrero, abril y mayo, mostrando \$758.887,00 de pérdidas durante la operación del pilotaje asumido por AFRIJOSUM<sup>23</sup>.

- Informe final que contenga los avances de los indicadores cuantitativos y cualitativos aplicados y la operación integral desarrollada en la Plataforma Logística Los Luceros tanto a nivel comercial como administrativo.

Al analizar el informe final, los tres indicadores mostrados de los 29 presentados para el pilotaje, hacen referencia a:

- toneladas transadas tanto las recibidas como las despachadas y la calidad de productos que se ofertaron, como se observa en los cuadros siguientes:

**CUADRO 6  
TONELADAS TRANSADAS/DIA PRODUCTOS RECIBIDOS**

CADENA LOGISTICA	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	TOTAL
Abarrotes	0,76	12,01	0	0	12,77
Fruver	31,35	26,93	6,16	1,9	66,34
Panela	0	4,38	0	0	4,38
Papa y yuca	12,3	7,07	1,04	0	20,41
<b>TOTAL</b>	<b>44,41</b>	<b>50,39</b>	<b>7,2</b>	<b>1,9</b>	<b>103,9</b>

FUENTE: INFORME FINAL ASOCIADO.

**CUADRO 7  
TONELADAS TRANSADAS/DIA PRODUCTOS DESPACHADOS**

CADENA LOGISTICA	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	TOTAL
Abarrotes	0,14	12,01	0	0	12,15
Fruver	14,56	24,04	11,15	1,9	51,65
Panela	0	3,34	0,74	0	4,08
Papa y yuca	5,12	12,14	1,56	0	18,82
<b>TOTAL</b>	<b>19,82</b>	<b>51,53</b>	<b>13,45</b>	<b>1,9</b>	<b>86,70</b>

FUENTE: INFORME FINAL ASOCIADO.

**CUADRO 8  
CALIDAD DE LOS PRODUCTOS TRANSADOS- TONELADAS**

CALIDAD	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	TOTAL
Primera	53,55	85,67	13,80	1,90	154,91
Segunda	5,79	12,88	6,53	0,00	25,20
Riche –Tercera-	5,35	3,36	0,32	0,00	9,04
<b>TOTAL</b>	<b>64,69</b>	<b>101,91</b>	<b>20,65</b>	<b>1,90</b>	<b>189,15</b>

FUENTE: INFORME FINAL ASOCIADO.

Los gastos operacionales mensualizados presentados por el operador en el informe final ascienden a suma de \$233.263.148.

- Tercer producto “Documento del resultado del proceso de gestión territorial aplicado para el fortalecimiento de redes y la agregación de demanda, el cual contenga entre otros aspectos, las estrategias aplicadas, base de datos de los integrantes de cada red, resultados de los indicadores del proceso y los beneficios evidenciados”.

<sup>23</sup> AFRIJOSUM: Asociación Agrícola de Productores Comercializadores de Productos Agropecuarios del Sumapaz

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

Con respecto a este producto, se realizaron 33 llamadas telefónicas de la lista de “*REPORTE DE CLIENTES PLATAFORMA LOGÍSTICA LOS LUCEROS 2.012*”<sup>24</sup> de las cuales, siete (7) no contestaron, cuatro (4) no participaron en la comercialización y tres (3) era información repetida de los sesenta y dos (62) integrantes que conformaron la red de Nutríredes y entre los comentarios efectuados por los entrevistados se resalta:

- El costo de los productos ofrecidos son muy parecidos a los de Corabastos, con la ventaja que eran distribuidos a domicilio y se ahorraban el transporte de Corabastos a los negocios.
- La calidad y variedad de los productos y continuidad en la entrega de los pedidos, se vio reducida, esto hizo que muchos de los tenderos se retiraran de la ruta de entrega de alimentos.
- Entre las causas de la decadencia de la operatividad de la plataforma Logística y plaza comercial Los Luceros, según los entrevistados las atribuyen a; i) ventas callejeras y que la Alcaldía Local no toma las acciones pertinentes para reubicar estos vendedores ambulantes en la plaza de los Luceros o desalojarlos de los alrededores de la plataforma y no colaborarles con la instalación de las carpas para las ventas los días domingos; ii) No ha existido continuidad en la operación de la plataforma y iii) Construcción de la plaza de los vivanderos en el segundo piso y los consumidores no cuentan con los productos a la vista.

De otra parte se realizó una llamada a un proveedor de tomate de árbol, donde comenta que mediante la red de transporte como se concibió para él fue muy buena, porque se mejora los precios de venta y compra y calidad de los productos, pero no existió conexión o conectividad entre los agricultores y los tenderos, la compra de los productos se realizó directamente con el operador quien recogía el producto en el sitio del cultivo. Otro de los inconvenientes percibidos estuvo en el incumplimiento de los pagos de los productos, que después de tres meses de terminado el convenio de asociación no se les ha terminado de cancelar la venta de los productos. Además, faltó comercialización de los productos comprados.

Igualmente, se constató que a la fecha de la visita fiscal y terminado el convenio, la SDDE ha girado \$127.000.000 de los \$200.000.000 que se comprometió a aportar en el Convenio.

Se evidencia el incumplimiento en la aplicación de las siguientes normas:

---

<sup>24</sup> Anexo Informe Final convenio 407/2011 SDDE.

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

El Decreto Distrital 315 de 2006, "Por el cual se adopta el Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria para Bogotá Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"

## Capítulo IV

### Artículo 9. Estrategias operativas

Las anteriores políticas se concretan y desarrollan en las siguientes estrategias

Operativas

1. Para la política social

1.1. Nutriredes, cuya función es integrar la gestión de vecindad de la demanda comercial e institucional con base en la UPZ, con el fin de reducir costos logísticos y comerciales y trasladar esta economía al consumidor.

1.2. Agroredes, cuya función es integrar la gestión de vecindad a nivel de vereda y municipio, con el fin de reducir los costos de los insumos de producción, despacho de la producción primaria o transformada y de los márgenes de intermediación.

1.3. Nutricombos, como mecanismo de distribución de raciones económicas nutricionalmente adecuadas.

1.4. Información, educación y comunicación al consumidor, como forma de transformar hábitos hacia dietas adecuadas, fortalecer su organización y participación para el conocimiento de sus derechos y deberes en relación una alimentación adecuada.

1.5. Recuperación, investigación y desarrollo de los productos de la biodiversidad local de alto valor nutritivo.

1.6. Marcas blancas, como mecanismo de reducir costos asociados a los productos -envase, marca y publicidad, flexibilidad en cantidades consumidas.

1.7. Plazas comerciales o de mercado como infraestructura física de la red de distribución urbana para la comercialización detallista de productos.

1.8. Plataformas logísticas (red de plazas, CIPAS, nodos logísticos) como infraestructura de conectividad física para reducir ineficiencias en transporte y transformación de alimentos, reduciendo los costos y, por tanto, el precio final al consumidor y para superar la vulnerabilidad funcional del sistema.

2. Para la política operativa

2.1. Conectividad del sistema, que facilita y garantiza el acceso de los operadores, en especial de la pequeña y mediana producción, industria y comercio, a la información del sistema (precios, oferta, demanda, oportunidades) y a las transacciones (pedidos, pagos, contrato de servicios)

2.2. Acceso a la información en condiciones de equidad por parte de los actores de las cadenas, desarrollando sistemas tecnológicos al alcance de todos y en concordancia con las líneas de política planteadas en el Plan Maestro de Telecomunicaciones.

2.3. Cultura de los operadores, para aprender y apropiar prácticas modernas y con aplicación de nuevas tecnologías, que potencien las culturas de producción, transformación y distribución existentes.

2.4. Centros de negocios, cuyo objeto es, para los productores, colocar productos en el mercado total de la ciudad y, para los comerciantes, acceder en bloque a oportunidades comerciales (subastas, productos clasificados y normalizados, compras en volumen).

2.- Decreto 512 de 2006 "por el cual se modifica el artículo 32 del Decreto Distrital 315 de 15 de agosto de 2006 y se dictan otras disposiciones".

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

3.- Decreto 508 de 2007 *"Por el cual se adopta la política pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional para Bogotá, Distrito capital, 2007-2015, Bogotá sin Hambre"*.

4.- Decreto 040 de 2008 *"por el cual se modifica y complementa el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria para Bogotá Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*. 5.- Manual operativo para la administración y operación de la plataforma

5.- Resolución 000212 de 2008 de la SDE *"Mediante la cual se establece el Reglamento de las Mesas Consultivas del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá PMAASAB"*.

6.- Sistema de abastecimiento de alimentos para la localidad, Ciudad Bolívar primera fase Dimensionamiento, diseño e implementación UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSE DE CALDAS (DIRECCIÓN DE ECONOMÍA RURAL Y ABASTECIMIENTO).

7.- Cartilla de formación del sistema de solidaridad alimentaria, SDDE, compensar (alimenta Bogotá, abastecimiento a precio justo –Bogotá POSITIVA).

8.- Ley 80 de 1993, Decreto 2474 de 2008 y 1150 de 2007.

Revisado el convenio 407 de 2011, suscrito entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y la Asociación agrícola de Productores Comercializadores de productos Agropecuarios de Sumapaz “AFRIJOSUM” tenemos:

Que el pilotaje se surtió con el convenio 213 de 2011 cuyo objeto era el de *buscar, validar, ajustar y definir el modelo de administración y operación comercial la plataforma logística LOS LUCEROSO*.

Que terminado este convenio se justifica la suscripción del convenio 407 de 2011 para la consolidación del pilotaje en lo referente a las Agroredes y Nutriredes y especialmente al fortalecimiento de la red de tenderos.

De las pruebas recogidas por la auditoría se evidenció:

1. Que las actividades del operador en el convenio 407 de 2011 son idénticas a las del operador del convenio 213 de 2011, esto es, el funcionamiento de la Plataforma Logística Lucero Tesoro a partir de la comercialización de los alimentos con la compra directa a los productores y la venta directa a los tenderos y nutriredes por una red de transporte, por parte del operador. Todo este modelo contrario a las mismas proyecciones con las que se crea la plataforma logística de conformidad con el PMASAB, y que son espacios o infraestructuras de

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

conectividad y articulación tanto física como funcional de agroredes y nutrirede que se organizan para reducir la ineficiencia que se presenta en el abastecimiento de Bogotá, y que permiten disminuir el precio y aumentar la calidad de los alimentos, situación que al terminar el convenio no se presentó en desmedro para los intereses sociales de Bogotá.

2. Que a pesar de las actividades efectuadas por AFRIJOSUM no se logró el objeto del convenio, porque no se consolidó en el pilotaje el fortalecimiento de la red de tenderos, ni se logró la conectividad y articulación de las agroredes y nutrirede, porque la actividad del operador se limitó a la compra de alimentos al productor, pero no a su organización y articulación e igualmente, la venta se circunscribió a delimitar una ruta de transporte para la venta de los alimentos a los diferentes tenderos.

Refuerza este análisis, la respuesta solicitada a la SDDE para que se indicara concretamente las nutrirede y agroredes consolidadas y que se encuentran funcionando en relación con la Plataforma Logística Los Luceros actualmente es decir para agosto de 2012 y en su contestación, mediante oficio del 14.08.12 con radicado No. 2012EE 1996 afirma que:

*“Las Nutrirede son espacios territoriales cuya función es integrar la gestión de vecindad de la demanda; para el inicio del pilotaje, se entregó al operador bases de datos de las Nutrirede bajo esquemas de asociación y encuentro en centros de negocios, cuya finalidad era la generación de conciencia de la necesidad de esquemas asociativos y la prestación de los servicios que ofrecía el Plan Maestro. Cabe anotar que una Nutrired al ser un espacio territorial congrega una cantidad de actores con especial énfasis en la demanda de alimentos, los cuales en su mayoría están conformados con tenderos, los cuales de acuerdo a la volatilidad del sector abren o cierran sus puertas a lo largo del año, por ende la necesidad de estar en permanente contacto y trabajo de gestión territorial para mantener las bases de datos actualizadas.*

....

*En la ejecución del convenio 213 de 2011 se diseñaron 9 rutas logísticas las cuales agrupan barrios de acuerdo a la distribución espacial de la localidad de Ciudad Bolívar, estas rutas agrupaban 317 comerciantes que realizaron algún tipo de actividad comercial con la plataforma durante el periodo de ejecución del convenio. Adicional al convenio realizó acciones comerciales con 35 compradores fuera de la localidad.*

*En cuanto a las agroredes dice:*

*En primer lugar cabe aclarar que una Agrored es un TERRITORIO DE LA PROVISIÓN ALIMENTARIA DE Bogotá ,D.C. en el que, a partir del marco previsto por el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria, se interviene y despliega de manera planificada, los planes programa y proyectos que redunden en la construcción de eficiencias colectivas para una mejor inserción de los actores de la provisión en el mercado de alimentos de la ciudad, en alianza y cooperación con las autoridades públicas regionales y los actores institucionales y territoriales de la producción y oferta de alimentos . Los planes, programas y*

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

*proyectos que redunden en la construcción de eficiencias colectivas para una mejor inserción de los actores de la provisión en el mercado de alimentos de la ciudad, en alianza y cooperación con las autoridades públicas regionales y los actores institucionales y territoriales de la producción y oferta de alimentos. Los planes, programas y proyectos a desplegar en un territorio rural hacen relación a procesos de formación y capacitación; construcción y fortalecimiento de redes de cooperación y gestión entre los actores de la producción y oferta de alimentos (productores, comerciantes, transportadores, etc.) construcción de infraestructura y desarrollo de conectividad y de servicios financieros, logísticos de gestión de la información y la calidad.”*

3. Se perdió de vista la finalidad real para la cual se proyectó la Plataforma Logística Los Luceros, determinada en el decreto 315 de 2006 que en su aspecto general establece *“Adoptase el Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá, con el fin de incorporar y articular los equipamientos y vincular los agentes públicos y privados a un Sistema Integrado de Abastecimiento de Alimentos”. (...)*”

Concordante lo anterior con el numeral segundo del artículo noveno que determina: *“(...) 2.1 Conectividad del sistema, que facilite y garantice el acceso de los operadores, en especial de la pequeña y mediana producción, industria y comercio, a la información del sistema (precios, oferta, demanda, oportunidades) y a las transacciones (pedidos, pagos, contrato de servicios). 2.2 Acceso a la información en condiciones de equidad por parte de los actores de las cadenas, desarrollando sistemas tecnológicos al alcance de todos y en concordancia con las líneas de política planteadas en el Plan Maestro de Telecomunicaciones. 2.3. Cultura de los operadores, para aprender y apropiar prácticas modernas y con aplicación de nuevas tecnologías que potencien las culturas de producción, transformación y distribución existentes (...)*”.

Igualmente, el señalado en el anexo técnico del convenio 213 de 2011 del pilotaje para la Plataforma Logística Lucero Tesoro, que decía:

*“Este modelo se baso en integrar productores, comercializadores y consumidores organizados, que negocian bajo reglas de juego abiertas y transparentes lo cual permite superar brechas en conectividad, confianza y manipulación adecuada de productos, generando eficiencias a lo largo de la cadena de abastecimiento lo que se refleja en un mejor precio y calidad para la ciudadanía”*

...

*En este orden de ideas, los procesos de intervención en los territorios, requieren desarrollos planificados, en alianza y cooperación con los actores grandes, pequeños y medianos, en territorios específicos, para lo cual se han creado y operado estrategias que se conocen como AgroRedes1 para las zonas rurales y territorios de la oferta de alimentos y de NutriRedes 2 para las urbanas y territorios de demanda de alimentos.*

*La propuesta y objetivo fundamental de las AgroRedes y NutriRedes es la generación de eficiencias colectivas en la cadena de abastecimiento desde la producción hasta el consumo que permita a sus integrantes alcanzar mejoras sustanciales en organización socio empresarial, transporte, calidad, empaques, precios, oportunidad de oferta y generación de economías de escala que les garanticen competitividad y sostenibilidad, donde el requerimiento de infraestructuras y servicios que garanticen una logística altamente eficiente.”*

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

En conclusión, el propósito y objeto para el cual se disponen los recursos mediante el convenio 407 de 2011 en la SDDE, es con respecto al fortalecimiento de las agroredes y nutriredes pero las actividades desplegadas en el convenio, se convierten en una relación comercial privada entre el operador y las agroredes y el operador y las nutriredes, pero no se evidenciaron metodologías aplicadas para su fortalecimiento, porque no existió conexión entre agroredes y nutriredes, debido que el operador se comportó como comercializador de compra y venta de productos agrícolas.

4.La inversión del operador y la SDDE, no originaron proyectos sociales como estaba acordado en el convenio, porque como lo dice el operador en el informe final, se presentaron pérdidas en la operación de la plataforma en los cuatro (4) meses de ejecución; esta situación es clara que se presenta por la falta de la debida planeación por parte de la SDDE, porque no se tuvo en cuenta el informe de la Consultoría del contrato 409 de 2008 suscrito con firmas SOLFIN Y DECISIONES LOGISTICAS que como ya se dijo para el hallazgo del convenio 213 de 2011, señalaba que el tiempo mínimo para obtener un punto de equilibrio de la operación de la plataforma era de dos (2) años<sup>25</sup>, esto es, que para el pilotaje que contemplaba el funcionamiento, operación y administración de la Plataforma Logística Lucero Tesoro y debió contemplarse con un lapso de ejecución mínimo de 2 años.

En igual sentido, se encuentra la respuesta de la SDDE del 22 de agosto de 2012 con radicado 2012EE2068 y que dice: *Para el funcionamiento de la Plataforma Logística Los Luceros el Payback está entre 3 y 8 años...* entendiéndose por el PAYBACK el periodo de recuperación de la inversión que calcula el número de años requeridos para que el inversionista recupere las inversiones efectuadas (inversión inicial y la reposición de equipos y maquinaria en el tiempo).

De otra manera, como en este caso que se acordó un lapso de ejecución de 4 meses, todos los dineros invertidos tanto por la entidad pública como por el operador, no permitieron la recuperación de la inversión, ni concretar el funcionamiento, operación y administración de la plataforma. El convenio, se desarrolló y ejecutó con el registro de altas pérdidas monetarias tanto para la entidad pública como para el operador. Por lo tanto, era claro para la SDDE que: 1) La operación de la plataforma no iba a ser funcional 2) no habría rentabilidad

<sup>25</sup> . A dos (2) años era uno de los escenarios presentados por la firma consultora para dar viabilidad de funcionalidad al proyecto de la plaza logística y de la recuperación de los recursos invertidos pagina 95 , pero la recomendación final de la misma empresa dice, “ Para su puesta en marcha se necesita contratar (a través de la asociación) un operador logístico con un plazo mínimo de 10 años, para que dicho operador logre recuperar sus inversiones a efectuar, y la conformación de una Asociación, agremiación, cooperativas, etc. que reúna a los tenderos y propenda alcanzar la utilización del 100% de la capacidad instalada de la plataforma en el menor plazo de tiempo posible.”

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

social ni beneficio alguno y las cláusulas suscritas en el convenio para este fin resultaban inanes.

5. La capacidad mensualizada en la operación de la Plataforma Lucero Tesoro fue del **0,4%** con respecto a la capacidad diaria construida aproximada de 130 toneladas<sup>26</sup> y la mensual de 3.900 toneladas, por consiguiente con la ejecución del convenio 407/2011 se logró un porcentaje de operacionalización muy bajo de la capacidad instalada para el funcionamiento de la plataforma, subutilizando su infraestructura y no entregando los resultados esperados.

6. Tres de los indicadores propuestos en el anexo técnico del pilotaje y presentados por el operador respecto a 1.-cantidad de toneladas tranzadas y los productos tranzados se cumplió negativamente. Véase además que a medida que transcurría el tiempo la comercialización iba en decrecimiento o declive, tanto, que para el mes de mayo de 2012 fue de casi cero ( 0), lo que permite corroborar la falta de fortalecimiento de las agroredes y nutriendes.

7. No se comercializó alimentos en frío, lo que no permitió su comercialización y se evidenció que no se ajustaron las debilidades de la infraestructura para el desarrollo del convenio.

8. No se tiene en cuenta la experiencia del pilotaje desarrollado en el convenio 213 de 2011, ni las observaciones formuladas por el panel de expertos consignado en el informe final de fus.

9. El objeto acordado en el convenio 407 de 2011, aunque diferente al convenio 213, es claro para esta auditoría, que se surtieron las mismas actividades, sin un cambio o ajuste sustancial para su desarrollo, lo que propició el incumplimiento de los objetivos de fortalecimiento de agroredes, nutriendes, en especial de los tenderos, términos acordados en el convenio .

10. Las agroredes y nutriendes contactadas en la comercialización del convenio al finalizar el mismo, quedan desintegradas para la Plataforma Logística Los Luceros, por su enfoque de comercialización a domicilio de los productos alimenticios.

11. De esta forma se desaprovechó su capacidad instalada de comercialización de 137 toneladas mensuales, no se comercializó en alimentos en frío, lo que no permitió evidenciar el funcionamiento de este componente de la plataforma.

---

<sup>26</sup> Según los diferentes estudios contratados por la SDDE.

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

12. Las actividades desarrolladas por el operador es la comercialización directa con las agroredes como proveedor y AFRIJOSUM (operador). Igualmente las actividades del operador con los tenderos y/o nutriendes se efectúan directamente, sin que se constituyan lazos o interconectividad que permitan la consolidación. Se incumple así la conexión directa entre las redes (Agricultor y tendero). *Decreto 315 de 2006, dentro de las Estrategias de ejecución del PMASAB en Artículo 9. Estrategias operativas”.*

13. Las recomendaciones y variables entregadas en la evaluación del pilotaje en el convenio 213 de 2011 no se tienen en cuenta en el desarrollo y ejecución del convenio 407 de 2011 por la SDDE y su asociado AFRIJOSUM.

14. No se tiene en cuenta el contrato de consultoría 409 de 2008, los lapsos de tiempo considerados en el mismo para cumplir de forma exitosa con la funcionalidad de la Plataforma Logística y de la recuperación de la inversión para el cumplimiento de los proyectos sociales acordados en el convenio.

15. No hubo planeación para la suscripción del convenio 407 de 2011, no había ninguna justificación para repetir idénticas actividades del convenio 213 de 2011, sin que mediara previamente un estudio serio por parte de la SDDE respecto a los ajustes que debería emprender para cumplir el PMASAB,. No se tienen en cuenta las experiencias del pilotaje del convenio 213 de 2011, para a partir de los resultados del mismo se fijaran unas directrices ajustadas que permitieran realizar los objetivos del convenio 407 de 2011.

De las anteriores anotaciones se reitera que las actividades programadas junto con el asociado por la SDDE para colocar en funcionamiento la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros no sirvieron para que la misma cumpla con la misión para la que fue construida de *“Fomentar la integración transaccional de la cadena productiva de los grupos de interés, actuando como interlocutor para suplir necesidades básicas, aunando esfuerzos hacia la responsabilidad social...”*<sup>27</sup>,

Por los hechos anteriores se determina una gestión ineficaz y antieconómica, en la suscripción del Convenio 407 de 2011 que derivó en un detrimento en cuantía de CIENTO VEINTISIETE MILLONES DE PESOS M/CTE (\$127.000.000) de conformidad con la Ley 610 de 2000 y con una posible incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:**

Esta auditoría precisa los siguientes hechos:

<sup>27</sup> Informe Final convenio 407/2011 SDDE.

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

1.- El pilotaje del convenio 213 de 2011 como lo manifiesta la SDDE en el documento “CONDICIONES Y REQUISITOS PARA EL POTENCIAL ASOCIADO” y que dice: “...el ejercicio del pilotaje, dado su carácter de negocio en prueba y a partir de la contabilidad del mismo, deberá calcular la de (sic) manera mensual Utilidad Operacional, entre otros indicadores financieros, como resultado de la operación piloto en su conjunto.”

Esta aseveración la traemos para indicar que el pilotaje se surte para probar el negocio y/ o comercialización de alimentos en la plataforma Logística Lucero y se entrega claramente entre otras, la variable de la utilidad operacional.

2.- También es claro, que para el convenio 407 de 2011 se le dijo al operador que el pilotaje abordado era para “Operar integralmente la Plataforma Logística Los Luceros...” y así se constata en el anexo técnico (página 7 del documento en el título de Actividades a desarrollar).

Ahora bien, precisados los anteriores hechos pasamos a evaluar y analizar la respuesta así:

**“2 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR VALOR DE \$127.000.000.**

*2.2.1 En relación a esta observación se hace claridad que los esquemas de operación del convenio 407 de 2011 hacen referencia a la consolidación del pilotaje desarrollado por convenio 213 de 2011, ejecutando actividades homogéneas de comercialización de productos...”*

Es claro el reconocimiento de la SDDE que las actividades del convenio 407 de 2011 se sustentan y son idénticas a las desarrolladas en el convenio 213 de 2011, es decir, la comercialización manejada por el operador directamente, e insistimos de conformidad con lo manifestado el 4 de octubre de 2011 por los expertos y transcritas en el informe preliminar, que no se ajustaba a la proyección de comercialización esperada de la Plataforma, en la directriz del PMASAB.

*“...y enfatizando en la recolección de datos cuantitativos y cualitativo que den soporte a las dinámicas comerciales que sustenten el modelo de negocio a seguir de acuerdo a los principios estructurales que se adopten bajo los lineamientos del Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria para Bogotá Distrito Capital.”*

Nuevamente en su respuesta la SDDE ratifica en que es la misma actividad por la cual se suscribió el convenio 213 de 2011 que como lo manifestaron los expertos no era el que se había proyectado en el PMASAB.

*“Por otra parte en los entregables aportados por el convenio de asociación 407 de 2011 se evidencia un la realización de empoderamientos en relación a los objeto y servicios que presta la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros en el ámbito de integración de la Agoredes y*

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

*Nutriendes y en específico al fortalecimiento a la red de tenderos. La citada información se encuentra soportada en presentación informe final en los folios 690 al 718.”*

Los empoderamientos de que habla la SDDE para las Redes y Nutriendes fueron requeridos por este ente de Control y ya se transcribió la respuesta entregada por la misma entidad, en lo que concluye este ente de control que terminado el convenio termina el que la entidad llama empoderamiento y para nosotros son elementales contactos comerciales, tanto con los productores como para los tenderos que efectuó el operador en el desarrollo de la actividad que ejecutó el convenio.

*“2.2.2. En los informes entregados por el convenio 407 de 2011 se evidencia una caracterización inicial generada por las gestoras comerciales, en dicha caracterización se demuestra la estructuración de 8 rutas que identifican a 775 tenderos a los cuales se les divulgaba el alcance de la Plataforma Logística y Comercial los Luceros, generando así un fortalecimiento y reconocimiento de los servicios que ofrece la citada infraestructura proporcionándose confianza en los actores y la fidelización de los mismos. Este número de tenderos fortalecidos se corrobora con el estudio de Invet,s Bogotá que estima que la plataforma logística podrá atender aproximadamente 800 unidades de negocio tradicionales, en un radio de influencia mínimo de 1 kilómetro.*

*También se evidencia como soporte en los documentos entregados por el operador Afrijosum, el número de visitas por mes y el número de ventas a estos actores comerciales, acción de gran importancia para la estructuración de cualquier modelo de concesión como lo estipula el decreto 315 de 2006 entendiéndose que para soportar un modelo de operación de debe conocer la incidencia de los actores comerciales tradicionales de la área de influencia de la infraestructura. Es así como desde la supervisión se evidencia el fortalecimiento de la red de tenderos.”*

Nuevamente hacemos hincapié en que aquí en el convenio no se estaba caracterizando a ninguna población que fue objeto de caracterización en los diferentes convenios que precedieron al pilotaje (Ej: convenio 11 de 2006) y como lo dijo FUS en el documento de informe final a esta empresa le correspondió partir de cero e identificar a los productores y tenderos porque no estaban, ni siquiera reconocidos y mucho menos consolidados, para operar la plataforma logística y FUS como operador del convenio 213 de 2011, efectúa la misma operación de AFRIJOSUM señalando una ruta de comercialización para identificar a los tenderos.

Este Pilotaje con el operador AFRIJOSUM en la misma actividad insistimos del convenio anterior, nuevamente se basa en rutas de transporte para identificar a los productores y tenderos.

Igualmente dice la SDDE que a estos tenderos se les pone en conocimiento o se les divulga los alcances de la plataforma. No entendemos cómo pueden partir de un pilotaje para una prueba de negocio si con quienes iban a comerciar, esto es

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

los tenderos, ni siquiera sabían cuales eran los servicios de la plataforma! Esto es realmente insólito.

Por otra parte señala la SDDE un estudio (no dice cual ni de qué fecha) de INVEST IN BOGOTA, en el cual se identificó 800 unidades de negocios tradicionales en un radio de 1 kilómetro, entendemos de la plataforma, ante tal afirmación nos preguntamos, si ya estaban identificadas estas unidades de negocio, para qué vuelven a invertir dineros públicos para su identificación, en el área de influencia de la misma plataforma?

*“En relación a la articulación de las Agroredes y Nutriredes el operador de este convenio, ha adjuntado informes que validan los procesos de negociación con las Agroredes de Cabrera, soportando así el proceso de gestión territorial aplicado para el fortalecimiento de redes y la agregación de oferta también se entregan base de datos de los integrantes que han capacitado en relación a la articulación de estos actores.*

*También se hace claridad que Afrijosum representa la Asociación Agrícola de Productores Comercializadores de Productos Agropecuarios de Sumapaz, evidenciando que el objetivo soporte de este convenio es el generar conectividad y articulación de las Agroredes y Nutriredes en el ámbito territorial de la producción y oferta de alimentos. Es así como se busco desplegar en territorio la conectividad la formación y capacitación”.*

Tenemos que partir del conocimiento de quien es AFRIJOSUM así:

De conformidad con el certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de Comercio el 2 de marzo de 2011 La ASOCIACION AGRICOLA DE PRODUCTORES COMERCIALIZADORES DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS DEL SUMAPAZ AFRIJOSUM se constituyó el 6 de marzo de 2008.

Participó como asociado en el convenio 213 de 2011 suscrito entre la SDDE con el Consorcio FUS LOS LUCEROS y que terminó el 15 de diciembre del mismo año, debido a que el Consorcio se conformó entre “AFRIJOSUM” y la Fundación Unidad Solidaria “FUS”.

El domicilio de la entidad esta en Cabrera Cundinamarca.

Por lo tanto la afirmación de la SDDE en la que dice que AFRIJOSUM representa a una asociación de Productores Comercializadores de Productos Agropecuarios, no tiene soporte, por cuanto este es el nombre comercial o para el registro ante la cámara de comercio que los asociados colocaron a su empresa o entidad, pero no es porque representen a productores o comercializadores de productos agropecuarios, no se encontró ninguna evidencia dentro de los documentos de las

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

carpetas de los convenios 213 y 407 de 2011, que puedan soportar la afirmación de la SDDE y es cierto que el domicilio es Cabrera Cundinamarca.

En conclusión sin soportes, no se puede afirmar que se desarrollo algún tipo de conectividad entre productores y comercializadores.

Nuevamente insistimos, es que se acordó el convenio con un operador para mediante venta y compra directa al productor y al tendero adelantar el pilotaje de la plataforma.

*2.2.3 En relación a la ejecución del convenio se evidencia que se logro la consolidar el pilotaje relacionando los objetivos y obligaciones del convenio 407 de 2011. Que fue Consolidar el pilotaje de la plataforma Logística los Luceros en lo que se refiere al proceso de Agroredes y Nutriredes, y en especial al fortalecimiento a la red de tenderos. Objetivos que contempla el plan maestro, como iniciativas para el adecuado funcionamiento de la Plataforma Logística y Comercial Los Luceros en el momento que se concesione como lo establecen los estudios de Invest Bogotá y el los apartes del Plan Maestro de Abastecimiento.*

Nuevamente nos remitimos a los análisis y evaluaciones de las afirmaciones que en este caso se repiten de la consolidación de agroredes y nutriredes, porque las mismas por las actividades desplegadas, una vez termina el convenio, desaparecen.

*2.2.4 En relación a esta observación se hace claridad que en la planeación de este convenio se evidencio un potencial de precios muy competitivos por ser el operador, el representante de la Asociación Agrícola de Productores Comercializadores de Productos Agropecuarios de Sumapaz, en ese sentido se determino que podía existir rendimientos como beneficios adicionales en la ejecución del convenio los cuales debían ser reinvertidos en proyectos sociales.*

La SDDE insiste en que AFRIJOSUM representaba a Asociaciones agrícolas de productores y Comercializadores del Sumapaz y que derivado de esta situación **PODIA** presentarse rendimientos como beneficios adicionales en la ejecución del convenio los cuales debían ser reinvertidos en proyectos sociales.

Esta afirmación sorprende a los evaluadores, porque entonces se entendería que antes de efectuar el anexo técnico para la convocatoria tenían el conocimiento de que era AFRIJOSUM la persona jurídica que iba a ser seleccionada?

Repetimos que era claro para la SDDE de conformidad con el informe de la Consultoría el convenio 049 de 2009<sup>28</sup> que en el lapso de 4 meses el “negocio” así concebido para la plataforma logística LUCERO TESORO no obtendría rendimientos o ganancias.

<sup>28</sup> Convenio suscrito entre INVEST in Bogotá y la firma SOLFIN

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

*“Es de esta forma que en la planeación del convenio se determino la creación de un; “Documento que contenga la descripción de (los) proyecto (s) social (s) aprobado(s) y desarrollados en caso de que se hubiere generado algún tipo de beneficio adicional en la ejecución del convenio. Lo cual hace claridad de que esta obligación no desconocía que para que se generen puntos de equilibrios y sostenibilidad de la citada infraestructura la Plataforma Logística Los Luceros debe operar entre 3 y 8 años. Y lo que se buscaba con el convenio 407 es “Consolidar el pilotaje de la plataforma Logística los Luceros en lo que se refiere al proceso de Agroredes y Nutriredes, y en especial al fortalecimiento a la red de tenderos”.*

Repetimos el análisis del anterior párrafo que solo puede haber beneficio social con una operación de la plataforma entre 3 y 8 años.

*“2.2.5 En esta observación se hace claridad que lo que se buscaba en el marco de este convenio fue la consolidación del pilotaje, fortaleciendo las redes de oferta y demanda, en donde existían una condiciones de divulgar los servicio de la infraestructura que generara el empoderamiento de los actores reales. Haciendo claridad que en la minuta contractual no se determinaron volúmenes máximos o mínimos.*

*2.2.6 La actividad de fortalecimiento de las Agroredes y Nutriredes se evidencia en los informes suministrados por el convenio, en relación al descenso de las ventas son actividades comerciales que pueden tener fluctuaciones de volúmenes, por lo cual no se puede precisar el porqué disminuyeron los volúmenes de comercialización es por la falta de fortalecimiento de las redes. Haciendo alusión que dentro de las obligaciones no se estimaban volúmenes por mes.*

*2.2.7 La infraestructura era funcional en el área de frio y su utilización estaba sujeta a los requerimientos del operador de acuerdo a las necesidades de las redes de tenderos, es de anotar que si esta área no fue utilizada no se debió a debilidades de la infraestructura si no a que no existió una demanda consolidada por las redes de tenderos intervenidas.”*

Repetimos el análisis de los anteriores párrafos adicionando que el pilotaje se presenta para la integralidad de la plataforma logística, concebida para una comercialización de productos alimenticios de 130 toneladas diarias.

Se evidenció que por parte de la SDDE no hay ninguna observación o requerimiento por el no uso de los cuartos fríos por parte del operador. En dónde estaba el seguimiento y control por parte de la entidad? La afirmación en que no hubo demanda consolidada de los alimentos en frio no tiene soportes. No se evidenció dentro de los documentos del convenio 407 de 2011 que el operador presentara oferta de alimentos en frío para los tenderos, no se evidenció soportes de actividades de consolidación de las nutriredes y agroredes en estos alimentos.

*“2.2.8 El objeto del convenio era el fortalecimiento de una redes de oferta y demanda ya definidas en el desarrollo del convenio 213 de 2011, por lo cual este fortalecimiento estaba encaminado a temas de gestión territorial como soporta en el convenio en sus entregables.*

*2.2.9 Los términos acordados en el convenio 407 de 2011 no presentan incumplimiento de acuerdo los soportes entregados por el asociado y del acompañamiento técnico realizado por la SDDE, dado que la gestión territorial pactada evidencia la sociabilización las visitas y capacitación.*

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

*2.2.10 Las Agroredes y Nutriredes son territorios definidos de oferta y demanda sobre los cuales se realizan acciones de gestión territorial para que los actores queden ilustrados de tal forma que en futuras intervenciones se vincules de forma proactiva a las infraestructuras desarrolladas para tal fin.*

*Por otra parte, se aclara que existe una distribución capilar que es el componente que se evidencia por parte del equipo auditor, pero previo a esta distribución existía la socialización del por parte de las gestoras comerciales donde se ilustra cada unos de los servicios y beneficios de la Plataforma Logística y Comercial.”*

Con las respuestas entregadas por la SDDE, se entiende que se estaba en proceso de caracterización de la población para beneficiarse, porque las actividades señalan de forma reiterada que se trataba de una ilustración que se daba a los tenderos de los servicios de la plataforma y una socialización de este conocimiento, para que los mismos si así lo determinaban, entraran a participar en el modelo presentado de comercialización. Refrendamos que estas actividades ya se habían efectuada previas al pilotaje en las diferentes capacitaciones surtidas a los tenderos de la zona de influencia de la plataforma y también en el pilotaje del convenio 213 de 2011, no se entiende que se inviertan recursos para volver a repetir ya lo que ni siquiera es una capacitación, sino apenas una ilustración de los servicios de la Plataforma.

*“2.2.11 En las obligaciones del convenio estaba contemplado consolidar el pilotaje de la Plataforma Logística y comercial los luceros, en referencia de los productos que de acuerdo a los requerimientos o demanda de las unidades de negocio tradicionales, lo que denota que no existía una obligación explícita que establezca la utilización de los cuartos fríos, aclarando que estas áreas de cuartos fríos estaban con la disposición a operar.”*

Nos atenemos al análisis de la respuesta entregada en el numeral 2.2.7

*“2.2.12 En los soportes entregados por parte del operador se evidencia que el operador representa la interconexión con las redes de oferta las cuales se integran en el momento de sensibilización a tenderos y estos generan demanda de productos ofrecidos por la plataforma.”*

Nos atenemos al análisis de la respuesta entregada en el numeral 2.2.2

*“2.2.13 En relación al convenio 407 de 2011 se demuestra la consolidación del pilotaje recogiendo información de actores comerciales del convenio 213 de 2011, pero no existe una obligación que establezca que se deben recoger Las recomendaciones y variables entregadas en la evaluación del pilotaje en el convenio 213 de 2011.”*

Sorprende nuevamente las afirmaciones de la SDDE que a pesar del análisis conocido por los participantes del convenio 213 de 2011 (entre los que se encontraba AFRIJOSUM) y que determinaban los errores cometidos y las observaciones para mejorar el procedimiento, ahora diga que no tienen obligación

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

de haber ponderado todas las recomendaciones del anterior convenio y aplicarlo al convenio 407 de 2011!

*“2.2.14 El objeto de operación del convenio 407 de 2011 buscaba la consolidación y fortalecimiento de las redes de demanda y oferta.”*

*2.2.15 Para el desarrollo de este se puede constatar la planeación en los anexos técnicos del convenio, en donde se valida la necesidad de estructurar un fortalecimiento de la redes de Demanda y de Oferta.”*

Es claro para esta auditoría que es necesario el fortalecimiento de las agoredes y nutriendes para el buen funcionamiento de la Plataforma Logística Lucero Tesoro mediante la implantación de una metodología clara que las haga permanecer en el tiempo mediante la continuidad, confianza y otra serie de variables que seguramente una persona o un equipo idóneo en la comercialización de alimentos pueda señalar y que no se encontró en el convenio 407 de 2011.

*“En consecuencia, solicitamos respetuosamente al ente de control que retire del informe de auditoría la configuración del presunto hallazgo disciplinario y fiscal, en razón a que no se estructuran elementos de juicio que permitan deducir que el comportamiento de la administración en torno al tema se encuentre enmarcado dentro de las premisas normativas que deduzcan responsabilidad disciplinaria y mucho menos de carácter fiscal, en virtud a que no se ha demostrado plenamente el daño al erario. De tal suerte, que se deben retirar los hallazgos en mención.”*

Por lo anterior evaluada y analizada la respuesta se confirma los presupuestos y la decisión tomada en el informe entregado por esta auditoría a la SDDE.

La entidad debe suscribir acciones correctivas que hagan parte del Plan de Mejoramiento.

### 2.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR VALOR DE \$11.515.729.

El contrato 314 de 2009, que tiene por objeto *“REALIZAR EL CERRAMIENTO AL INMUEBLE UBICADO EN LA CARRERA 97 C No. 65-02 SUR DE LA LOCALIDAD DE BOSA”*. Por valor de ONCE MILLONES QUINIENTOS QUINCE MIL SETECIENTOS VEINTINUEVE PESOS MCTE (\$11.515.729.00), en el cual están incluidos los costos directos e indirectos y los impuestos Nacionales y Distritales, y como alcance de acuerdo a los estudios previos se tiene:

*“La zona a intervenir deberá aislarse completamente, por lo que el contratista deberá construir un cerramiento de acuerdo con el diseño que se apruebe y suministre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.”*

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

*La localización del cerramiento será la indicada por la SDDE en los planos o en su defecto la autorizada por la supervisión. El mencionado cerramiento tendrá un solo acceso, salvo en aquellos casos en que el supervisor autorice accesos adicionales (siempre y cuando no interfiera con el desarrollo de las actividades constructivas o de funcionamiento del parque en las zonas que no serán intervenidas).*

*El acceso del cerramiento deberá ser de doble batiente que permita el ingreso de maquinaria, vehículos y personal, cuyas dimensiones serán determinadas por la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico a través del supervisor para lo cual se deberá tener en cuenta la maniobrabilidad, necesidades y requerimientos de la obra que posteriormente se realice en el inmueble.*

*Dicho aislamiento se deberá construir en tela polipropileno verde h2.0 teniendo en cuenta los planos que para el efecto se le suministre al contratista de acuerdo con el perfil del terreno. Cuando este cruce zanjas u otras depresiones súbitas y angostas se deberán proveer postes de mayor longitud con alambre de púas adicional en la parte inferior del cerramiento.*

*En este orden de ideas, para la ejecución de la obra se requiere entre otros, de los siguientes materiales:*

*Durmientes ordinarios, planchon ordinario, varas de clavo, puntillas de 2” C.C., hilo polipropileno, tela polipropileno, dados de concreto simple 2000 y en general todos los materiales y mano de obra requeridos para la ejecución de los trabajos, con los cuales se proporcione seguridad al bien inmueble.*

*La necesidad expuesta se solucionará técnicamente si la entidad cuente en primera instancia con el concurso de un contratista con experiencia en el objeto de la contratación y en segundo lugar con la realización del cerramiento del inmueble con las especificaciones técnicas de construcción anexas al presente estudio previo, el cual hace parte integral del mismo<sup>29</sup>*

Según los estudios previos al proceso contractual del contrato 314 de 2009, se asegura como resultados y/o productos específicos que se deben obtener con la contratación requerida, están:

1. Seguridad y protección del inmueble.
2. Aislamiento completo y permanente del Lote.
3. Determinación del área a intervenir mediante la construcción de futuras obras.

La obra resultante del contrato fue entregada de conformidad con el memorando con radicado No. 2009IE10724 del 14 de diciembre de 2009, el día 24 de noviembre de 2009 y la liquidación se efectuó el 22 de abril de 2010. En el memorando del 14 de diciembre de 2009 del supervisor del contrato 314-2009, dice: “La obra se recibió a satisfacción el día 24 de noviembre de 2009”. Y como observación dejó: “El contrato se ejecutó de acuerdo a las exigencias técnicas, económicas y dentro del plazo estipulado”. Así mismo, en el acta de liquidación del contrato en la cláusula

<sup>29</sup> Anexo técnico de la necesidad de la contratación CONTRATO DE OBRA No. 314- 2009 suscrito entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. NIT. 899.999.061-9 Y O’CLOCK SERVICES LTDA NIT .900.247.704-2

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

SEGUNDA. El supervisor del contrato afirma. *“El supervisor con la suscripción de este documento certifica que el objeto y actividades establecidas en el contrato No.314 de 2009 fueron ejecutados en su totalidad y que las mismas fueron cumplidas en las condiciones de tiempo, modo, lugar y calidad pactados, en concordancia con el artículo 4 de la Ley 80 de 1993.*

*Conforme con lo anterior, no existen obligaciones contractuales pendientes o adicionales a cargo de ninguna de las partes en virtud del mencionado convenio o contrato”.*

Con lo anterior se ratifica que el contrato se ejecutó de acuerdo con lo pactado y se ejecutaron los recursos del presupuesto distrital, para atender las actividades derivadas del contrato, por consiguiente el cerramiento del predio se realizó, con base al informe de entregado por la supervisión del contrato al recibo de la obra y la bitácora de la ejecución de la misma documentos que reposan en la carpeta del mencionado contrato.

Posteriormente se evidenció, con la visita realizada por el Equipo Auditor y funcionarios de la SDDE, el día 5 de julio de 2012, que el lote no tiene ningún tipo de cerramiento, como se observa en la imagen No.2, únicamente aparecen rastros de algunos listones de madera y pedazos de polisombra sobre el costado, donde se encuentran localizados los vendedores informales, que están en proceso de aprestamiento para el futuro ingreso a la plaza comercial ubicada en la plataforma logística de Bosa. Así mismo, no cuenta con la determinación del área a intervenir mediante la construcción para las futuras obras de la plataforma.

Los estudios previos consideraron como justificación para la contratación del cerramiento del lote:

Seguridad y protección del inmueble, el aislamiento completo y permanente del Lote y la determinación del área a intervenir mediante la construcción de futuras obras, el diseño de la obra se efectúa para intervenir con obras al lote.

La planeación de la SDDE no contó con el estudio para la preservación de la obra, su conveniencia, la oportunidad de la construcción y su necesidad porque:

1. No se implementaron medidas de seguridad y atención por parte de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, necesarias para conservar el cerramiento.
2. No se observó al momento de la construcción de la obra que mediaran contratos para construir el lote, por lo tanto los diseños de entradas de maquinaria y la propia obra, resultaba inoperante al no vislumbrarse contratación o actividades propias, para la construcción del lote.

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

3. No se tuvieron en cuenta los riesgos de efectuar el objeto del contrato y su preservación, sin que la obra de construcción del lote estuviera pronta a ejecutarse y de su conservación.

En conclusión es claro, que la falta de presencia y de medidas pertinentes de la SDDE para la preservación de la obra, y la falta de oportunidad de la obra que debió ser base de la construcción del lote, permitió y facilitó la pérdida total de la obra y como derivación se causó un daño al patrimonio de Bogotá, por la pérdida de la obra y como consecuencia de los recursos invertidos en la misma.

Con lo anterior se transgrede el principio de planeación consagrados en la ley Secretaría Distrital de Desarrollo Económico que lo define la Procuraduría General de la Nación<sup>30</sup> como “... la concreción de los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política,..” como guías fundamentales de la función pública la planeación que involucra “ la organización lógica y coherente de las metas y los recursos para desarrollar un proyecto... ... exige la realización de una serie de estudios y análisis orientados a establecer mecanismos económicos, transparentes y adecuados para satisfacer dichas necesidades. El Principios de eficacia y eficiencia que implica que “ Todos los actos relativos a la actividad de contratación administrativa deberán estar orientados al cumplimiento de los fines, las metas y los objetivos de la administración, con el propósito de garantizar la efectiva satisfacción del interés general, a partir de un uso eficiente de los recursos institucionales. Igualmente, transgrede el Artículo 34 numeral 1 de la Ley 734 de 2002, literales b) y f) del Artículo 2° de la Ley 87 de 1993 y queda inmerso dentro de los señalamientos de los artículos 3, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000.

Los estudios previos consideraron como justificación para la contratación del cerramiento del lote:

Seguridad y protección del inmueble, aislamiento completo y permanente del Lote y la determinación del área a intervenir mediante la construcción de futuras obras, el diseño de la obra se efectúa para intervenir con obras al lote.

La planeación de la SDDE no contó con el estudio para la preservación de la obra, su conveniencia y oportunidad de la construcción y su necesidad porque:

1. No se implementaron medidas de seguridad y atención por parte de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, necesarias para conservar el cerramiento.

---

<sup>30</sup> Procuraduría General de la Nación Recomendaciones para la elaboración de estudios previos aplicación del principio de planeación en la contratación de las entidades públicas.

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

2. No se observó al momento de la construcción de la obra que mediaran contratos para construir el lote, por lo tanto los diseños de entradas de maquinaria y la propia obra, resultaba inoperante al no vislumbrarse contratación o actividades propias, para la construcción del lote.
3. No se tuvieron en cuenta los riesgos de efectuar el objeto del contrato y su preservación, sin que la obra de construcción del lote estuviera pronta a ejecutarse y de su conservación.
4. La falta de oportunidad de la obra que debió ser base para construcción del lote, permitió y facilitó la pérdida total de ésta.

Por lo anterior se causó un daño al patrimonio de Bogotá, por la pérdida de la obra y como consecuencia de los recursos invertidos en la misma, por la suma de ONCE MILLONES QUINIENTOS QUINCE MIL SETECIENTOS VEINTINUEVE PESOS MCTE (\$11.515.729.00), en el cual están incluidos los costos directos e indirectos y los impuestos Nacionales y Distritales, de conformidad con el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y con posible incidencia disciplinaria de acuerdo con la Ley 734 de 2002 artículo 34, Numeral 1.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:**

Analizada la respuesta presentada por la entidad, el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria se mantiene teniendo en cuenta que la SDDE no presentó justificación para la inversión realizada para el cerramiento del predio proyectado para la Plataforma Logística de Bosa.

Por lo anterior la entidad debe suscribir acciones correctivas que hagan parte del Plan de Mejoramiento.

**2.4 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL EN CUANTÍA DE \$599.550.000 Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.**

Evaluado el proyecto 442 *“Implementación del Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria de Bogotá, D.C., PMASAB”*, según se muestra en la ficha EBI-D versión 75 del 03 de Abril de 2012, se evidenció en uno de sus objetivos específicos el *“Desarrollo del Sistema de información del Plan Maestro de Abastecimiento de alimentos como bien público para la generación de eficiencias colectivas mediante la generación de información estratégica y la conectividad entre los actores de la cadena de abastecimiento.”*

Para el logro de este objetivo se planteó como meta **“Diseñar y operar un sistema de información como herramienta de conectividad entre actores del abastecimiento”**

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

**desarrollado**”; para el cumplimiento de la misma, la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico- SDDE- en el periodo comprendido entre los años 2007 y 2011, invirtió recursos por un valor de \$2.065.070.650.

Derivado del mandato anterior, la SDDE el 21 de junio de 2007, suscribe el convenio ínter administrativo 062 con la Universidad Distrital FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS por la suma de \$599.550.000, cuyo objeto es “La cooperación interinstitucional entre la secretaria de desarrollo económico y al Universidad Francisco José de Caldas para la concepción y establecimiento del plan del proyecto para el análisis, diseño e implementación de las funcionalidades, sistemas y subsistemas de software adicionales a la LBA (Línea Base Arquitectural del SISAAB) y a los desarrollos efectuados por la universidad distrital en el año 2006. De igual forma la inclusión de los procesos de aceptación e integración de los modelos realizados por el SIBVA (Sistema de Información del Banco Virtual de Alimentos)”; Este acuerdo terminó el 4 de agosto de 2008 con el recibo a satisfacción por parte de la SDDE de los productos desarrollados en su ejecución, los cuales son la base e insumo para el desarrollo del sistema Transaccional SISTRAN.

El 16 de diciembre de 2008 la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, mediante el contrato 181, adquiere los servicios de la empresa Business Intelligence Software asesor Corporation Ltda.-BISA Corporation, la cual debido a inconvenientes de carácter técnico y administrativo hace sesión del contrato a la firma OANDES Ltda., para continuar con el desarrollo del objeto contractual que indicaba: “Contratar los servicios de apoyo, para la programación y administración de la plataforma computacional, poner en marcha los módulos del sistema de información del plan maestro de abastecimiento y seguridad alimentaria de Bogotá y realizar el mantenimiento del Software del sistema de información y del portal Web, [www.alimentabogota.gov.co](http://www.alimentabogota.gov.co)”. El producto entregado por el contratista no cumple con lo pactado, toda vez que éste presentaba falencias de carácter estructural en el diseño y captura de información; por tal motivo el sistema transaccional no se pudo poner en producción.

El contrato 181 de 2008 con la firma OANDES Ltda., fue objeto de cuestionamientos por parte de la Contraloría de Bogotá, en la Visita Fiscal PAD 2012, Ciclo II Periodo I, cuyo objeto era efectuar el “Análisis, revisión y seguimiento a la contratación en tecnologías de información y comunicación TICs y páginas WEB como producto de los convenios suscritos por la SDDE, durante el periodo comprendido en las vigencias 2008 – 2011”. Al término de esta auditoría se determinó la existencia de un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presuntas incidencias disciplinaria y penal, toda vez que no cumplió con el objeto contractual, ya que lo entregado por el contratista presentó fallas de carácter estructural en el diseño y captura de información, motivo por el cual el SISTRAN no entro en producción.

Por otra parte, esta auditoría en evaluación a los desarrollos de software (módulos, sistemas o subsistemas) realizados a través de la contratación inquirió a

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

la entidad, informar si estos estaban en producción y en dónde se encontraban instalados para la verificación de su funcionamiento. La SDDE en respuesta a esta solicitud con oficio radicado numero 2012EE2089, señala respecto a los recursos invertidos a través del convenio 62 de 2007 con la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS que:

*“En relación con el aplicativo transaccional “SISTRAN” y teniendo en cuenta que en el contrato 181 de 2008 en su cláusula tercera- Obligaciones del contratista en el numeral 2 de Carácter Técnico y en su ítem 2.9 inciso 4 se estableció que se debería obtener un software libre de fallas durante el proceso de instalación y dado que esta obligación no se cumplió.....Falencias estructurales en el diseño en el diseño y captura de la información que impiden poner en producción la herramienta y más aún cuando ni siquiera se garantiza la integridad de la información.Es de anotar que por los hallazgos dados a conocer a la Oficina Jurídica se citó al representante legal de la empresa OANDES y se le dio a conocer los errores encontrados sin que a la fecha se presente alguna mejora en el mismo.”*

Adicionalmente y en el mismo oficio la SDDE afirma:

“La Secretaria Distrital de Desarrollo Económico no cuenta con un plan de contingencia, a este respecto, dado que el producto entregado por la empresa OANDES referente al sistema transaccional no cumple con lo pactado y que el avance tecnológico de los productos entregados por la Universidad Distrital, en su momento, requerirían por lo menos de un año de trabajo para volver a dejar el sistema en el avance que llevaba, no se han determinado acciones porque se tendría que empezar desde cero, ya que esa tecnología esta desactualizada para el mercado de hoy

...

...En este momento, la entidad no asignó presupuesto para la continuación de esta herramienta, toda vez que esta era una meta del plan de desarrollo de la anterior administración. “ (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).

Así mismo, para determinar el grado de desarrollo del sistema de información la SDDE afirma en el mismo oficio que:

*“Los desarrollos entregados no cumplen con las obligaciones contractuales, los formularios de captura y el diseño planteado para dar la solución al problema no tienen nada que ver con los desarrollos solicitados por parte de la Secretaría, por tanto no se ha alcanzado ningún grado de desarrollo en el Sistema de Información del Plan Maestro de Abastecimiento y Seguridad Alimentaria de Bogotá.”*

Trasgrediendo la Ley 87 de 1993 artículo 2 y 3, Plan de desarrollo 2008-2012, Ley 80 de 1993 artículos 25, Ley 1150 de 2007.

Por lo anterior se establece que el no cumplimiento del objeto del contrato 181 de 2007, reconocido por la SDDE y evidenciado por este Ente de Control, da lugar a la pérdida de los productos desarrollados mediante el convenio 62 de 2007 que

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

servieron de insumo para el desarrollo y ejecución del contrato 181 de 2007. Estos productos son irre recuperables de conformidad con la SDDE por ser obsoletos tecnológicamente y como lo afirma la SDDE cualquier desarrollo posterior debe partir de cero.

No se establecieron por parte de la SDDE en el desarrollo del contrato y de forma posterior a la terminación del mismo, planes de acción para superar los riesgos de obsolescencia del software y la pérdida de los productos desarrollos.

Por lo anterior se determina la pérdida total de los productos del contrato 62 de 2007 suscrito entre la SDDE y la Universidad Distrital FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS y de la inversión realizada por el ente público, en cuantía de QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS CINCUENTA MIL PESOS M/CTE (\$599.550.000.00), de conformidad con la Ley 610 de 2000 y posible incidencia disciplinaria de conformidad con la Ley 734 de 2002, artículo 34, numeral 1.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:**

Una vez analizada la respuesta presentada por la entidad al Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal y presunta incidencia Disciplinaria, el Grupo Auditor no acepta lo expuesto por la administración, toda vez que en la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar, esta acepta que los productos obtenidos en la ejecución del Convenio No 062 de 2007, y que eran el insumo para los desarrollos que debían ejecutarse a través del Contrato 181 de 2008 con la Empresa BISA CORPORATION, cedido a OANDES Ltda., no se pudieron llevar a cabo, por lo tanto se concluye que estos productos no cumplieron con el objeto para el cual fueron adquiridos. Lo anterior se reafirma en el oficio de respuesta a la solicitud de información del ente de control, radicado por la SDDE bajo el número 2012EE2089 de fecha 23 de agosto de 2012, a la pregunta *“Informar si la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico y específicamente el área responsable de la ejecución del proyecto 442 cuenta con planes de contingencia para la puesta en marcha del sistema de información, como herramienta de conectividad para contribuir al desarrollo y ejecución del plan maestro de abastecimiento de alimentos de Bogotá, indicar ¿Cuáles son y las fechas en que se ejecutarán?.”*, la entidad responde que: *“La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico no cuenta con un plan de contingencia, a este respecto, dado que el producto entregado por la empresa OANDES referente al sistema transaccional no cumple con lo pactado y que el avance tecnológico de los productos entregados por la Universidad Distrital, en su momento, requerirían por lo menos de un año de trabajo para volver a dejar el sistema en el avance que llevaba, no se han determinado acciones porque se tendría que empezar desde cero, ya que esa tecnología esta desactualizada para el mercado de hoy. En este momento, la entidad no asignó presupuesto para la continuación de esta herramienta, toda vez que esta era una meta del plan de desarrollo de la anterior administración. (SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).”*

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

Por otra parte, es oportuno informar, que la Entidad afirma que producto del Convenio No 062 de 2007, adquirió cinco (5) servidores que se encuentran en funcionamiento, los cuales no presentan soportes que permitan establecer, que los mismos fueron adquiridos a través del Convenio enunciado, ya que en el objeto contractual no se menciona la adquisición de ningún tipo de hardware.

Por lo anterior la entidad debe suscribir acciones correctivas que hagan parte del Plan de Mejoramiento, el cual será objeto de seguimiento por parte de este ente de control.

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

### 3. ANEXOS.

#### HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	4	NA	2.1, 2.2, 2.3, 2.4
CON INCIDENCIA FISCAL	4	\$1.509.929.460	2.1, 2.2, 2.3, 2.4
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	4	NA	2.1, 2.2, 2.3, 2.4
CON INCIDENCIA PENAL		NA	

NA: No aplica.

Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoría; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos