



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE
INTEGRAL- MODALIDAD ABREVIADA

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTAFE – FDLS
PERIODO AUDITADO 2002

75696

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2002-2003
SEGUNDA FASE

DIRECCIÓN SECTOR DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

BOGOTA, D.C., SEPTIEMBRE DE 2003

0

FOLIOS:	83
CARPETA:	25 25
CAJA:	21
UBICACION:	3-28-16



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUDITORÍA INTEGRAL AL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE

Contralor de Bogotá	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Angel Morales Russi
Director Sectorial	Mauricio José Franco Trujillo
Subdirector de Fiscalización	Abel Rodríguez González
Subdirector de Participación Ciudadana	Cesar Augusto Carreño Cruz
Asesor Jurídico	Carlos Humberto Ibañez
Jefe Unidad Local	Orlando Gnecco Rodríguez
Equipo de Auditoría	Carlos Eduardo Blanco Giraldo Jorge E. Velásquez Arguello Luis Francisco Peña Angulo
Analista Sectorial	Diego Rodríguez



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION	
ANALISIS SECTORIAL	
HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	
DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON EL	
ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA	
RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	15
4.1 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO	15
4.2 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	16
4.3 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES	27
4.4 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO	41
4.5 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN	47
4.6 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS	66
4.6.1 Evaluación al Plan de Desarrollo	66
4.6.2 Evaluación a la Gestión Ambiental	72
4.6.3 Balance Social	73
4.7 Auditoria Social	77
5. ANEXOS	78



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

INTRODUCCION

La Contraloría en desarrollo de su función constitucional y legal, artículo 227 y 267 de la Constitución Política, Ley 42 de 1993; Decreto Ley 1421 de 1993 (Estatuto Orgánico de Bogotá) ; Resolución 030 del 7 de mayo de 2003 y en cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital (PAD 2002 – 2003), practicó auditoría gubernamental con Enfoque Integral al Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe (F.D.L.S).

La auditoría se centró en la evaluación de los Estados Contables, Presupuesto, Gestión y Resultados y Contratación.

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

Las respuestas dadas por la entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

Dada la importancia estratégica que el FDLS tiene para el sector local y la ciudad, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente Administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

ANÁLISIS SECTORIAL

Bajo este numeral se presentan algunos de los rasgos más relevantes que hicieron presencia en la localidad en la vigencia que se analiza. Previamente es necesario presentar, aun a riesgo de parecer reiterativo, elementos del diagnóstico local, con el único fin de contextualizar las opiniones que aquí se presentan.

La Localidad Tercera está ubicada en el centro de la ciudad, en donde confluyen importantes sectores de la economía: el comercio –formal e informal- y el sector servicios, tanto público como privado; mezclado con un variadísimo espectro de actividades de esparcimiento y diversión tanto diurnas como nocturnas.

La localidad también es portadora de una parte de la historia antigua de la ciudad, con barrios antiquísimos donde predomina los estratos bajos; la economía del rebusque y en puntos muy específicos, los centros de malandros y prostitución. De esta forma cohabitan poderosos sectores de la economía, junto a la población de los estratos bajos.

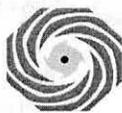
Según el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), el área total de la localidad se estima en 4.487,7 hectáreas, constituyendo el 5.2% del total del área de Bogotá D.C; de las cuales el 15% corresponde al sector urbano que se encuentra conformado por treinta y nueve (39) barrios y el 85% al sector rural integrado por dos (2) veredas el Verjón y Monserrate como Parque Nacional.

La población residente de la localidad para el año 2002 se calcula en 110.000,, correspondiéndole el 3.3% al estrato 1, el 70% al 2; el 23% a 3 y el 3.3% al estrato 4. La densidad poblacional para la localidad se estima en 161.6 habitantes por Ha., mientras que para el área urbana de la ciudad se sitúa en 140.5 habitantes por Ha. La población calificada con Necesidades Básicas Insatisfechas NBI se estima en 23.015 personas, y en 5.731 las que se encuentran en condiciones de miseria.

La parte urbana de la localidad es habitada en la actualidad por 103.904 personas, de las cuales el 50% tiene menos de 24 años de edad. La población rural es de 1.500 personas. El espacio local es utilizado diariamente por una población flotante que ha sido calculada en más de 300.000 personas.

1. 1 IDENTIFICACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA LOCAL.

Bajo el anterior contexto, la problemática que más afecta la localidad se resume en tres grandes temas, los cuales tienen su causa en problemas macro estructurales, que se salen del control de la administración Local, estos son:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Marginalización, exclusión social y pobreza; Contaminación ambiental; e Inseguridad y delincuencia.

El alto nivel de desempleo, el crecimiento desbordado de la economía del rebusque y la inequitativa distribución del ingreso, reafirman el fracaso de modelo político, económico y social de desarrollo. A lo dicho se suma, el insolucionado conflicto político – militar que vive el país, que se traduce en migración y desplazamientos forzados.

Otros problemas se localizan en la situación de la salud en la Localidad para los menores de 4 años, la cual esta signada por las siguientes cifras: la primera causa de mortalidad la ocupa la diarrea y la gastroenteritis de origen infeccioso con el 33.3% y el segundo por enfermedades del aparto respiratorio. Respecto a la morbilidad la primera causa la ocupa las infecciones respiratorias agudas con el 11.6%, seguida de la enteritis y otras enfermedades diarreicas con el 9.9% y el último lugar lo ocupa, otras enfermedades del aparato respiratorio con el 4.0%.

Las condiciones de salud de la población de la localidad esta asociada con la canasta básica de alimentos, a la precaria capacidad de compra, a los malos hábitos de consumo alimenticio.

De igual forma las condiciones de vida de la población son marcadas por la degradación del medio ambiente del área rural y urbana, donde se concentra la segunda más alta contaminación del aire de la ciudad; así como la mayor contaminación visual y ruido. Si a lo anterior se suma, la crisis de empleo y la proliferación del empleo informal, se comprende que esta localidad se constituya en una de las zonas de menor habitabilidad de la ciudad.

1.2 CARACTERIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Las características de la descentralización en la Localidad de Santa Fe, son semejantes a las que se tienen en otras localidades de la capital, pues forma parte del proceso descentralizador que tomo impulso con la expedición del Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto 1421 de 1993, el cual creo las Juntas Administradoras Locales, la elección de ediles y la conformación de los 20 Fondos de Desarrollo Local.

Basta un ejemplo para ilustrar estos hechos, en la Localidad de Santa Fe el Alcalde Local no tubo en cuenta las recomendaciones presentadas por el Fondo de Desarrollo.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1.3 CARACTERÍSTICAS DE LA GESTIÓN LOCAL

Las situaciones antes anotadas desembocan en precarios resultados sociales, a pesar de ejecutado el presupuesto local. Desde luego que hay contratación, una parte afectada por vicios legales o administrativos; por esa vía el presupuesto se ejecuta, hay resultados de esa contratación, pero no hay evidencia sobre la magnitud de los cambios favorables en las condiciones de vida de la población que, según el plan de desarrollo, es beneficiaria de los proyectos del plan de desarrollo.

Desde luego que, algunos de esos problemas se explican por el diseño de la relación Administración Central - Administración Local. El esquema de contratación a través de las UEL redujo los vicios en el proceso de contratación, al tiempo que lo hizo más dispendioso, al punto que en la localidad de Santa Fe, buena parte de la contratación se realiza en el tercer último trimestre del año, y por supuesto los resultados del contrato solo se verán al finalizar el 2003.

Sin embargo este proceso, parece haber entrado en un aletargamiento profundo, que ilegítima las bondades de la propuesta que buscaba acercar la administración a la base de la sociedad. Pareciera que el fin del proceso descentralizador, terminara con la elección de un cuerpo colegiado, el cual reprodujo muchos de los vicios enquistados en las corporaciones de elección popular.

La ilegitimidad se acrecienta cuando el alcalde se debe a una correlación de fuerzas mayoritaria en el Fondo de Desarrollo Local y las decisiones se toman, no solo sin tener en cuenta el cuerpo colegiado, sino que también omite y / o desconoce las aspiraciones de la comunidad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

Los hechos relevantes que se suscitaron en la vigencia de 2002 y que tuvieron incidencia en el FDLS fueron los siguientes:

Expedición del Decreto 1282 del 19 de junio de 2002. "Por el cual se reglamenta la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001, sobre el saneamiento contable en el sector público y se dictan disposiciones en materia tributaria y otras disposiciones".

Resolución Número 420 del 20 de noviembre de 2002, "Por la cual se modifica parcialmente la resolución 196 de 2001 sobre Control Interno Contable", expedida por el Contador General de la Nación.

La Junta Administradora Local aprobó cinco (5) Acuerdos Locales así: el No. 01 del 19 de marzo de 2002, por medio del cual se efectúa un traslado presupuestal en el presupuesto de gastos e inversión del F.D.L.S.F, para la vigencia Fiscal de 2002; el No. 02 del 24 de mayo de 2002, por medio del cual se modifica el presupuesto; el No. 03 del 14 de julio de 2002, por medio del cual se efectúa un traslado presupuestal por valor de; el No. 04 del 24 de septiembre de 2002, por el cual se realiza un traslado presupuestal; y el N° 05 del 24 de septiembre de 2002, por medio del cual se realiza una adición presupuestal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL
CON EL ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA.**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Doctor

CARLOS ALBERTO GARZON PEÑUELA

Alcalde Local

Representante Legal Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe
Ciudad.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral al Fondo de Desarrollo Local del Santa FE y la contratación desarrollada en la localidad por las UELS de IDU, Educación, IDRD y DABS a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su Gestión.

Así mismo el examen a los Estados Contables a 31 de diciembre de 2002 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo año; (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación del Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la Gestión adelantada por la Administración del Fondo, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la Administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva prestación del servicio en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamentales compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la Gestión del FDLS, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto sobre Gestión y Resultados

Una vez analizados, evaluados y validados los resultados de los cuestionarios aplicados a cada una de las coordinaciones y áreas, del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, obtuvo una calificación 2.20, que lo ubica dentro del límite Regular, que corresponde a un nivel de Mediano Riesgo, resultado de la evaluación de las fases de Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación; se concluye que el Sistema de Control Interno no es eficiente, no garantiza la calidad, seguridad y confiabilidad, lo que incide en la evaluación de los principios de economía y eficiencia de la Gestión, por cuanto las debilidades detectadas reflejan el uso inadecuado de los recursos asignados al Fondo.

Al examinar la gestión de la Oficina de Presupuesto, se determinó que todos los contratos por: Compraventa, prestación de servicio, interventoría, consultoría, Inter Administrativos y convenios, con los cuales se constituyen compromisos con recursos del FDL, contaron con los respectivos certificados de disponibilidad y registro presupuestales expedidos oportunamente; se revisaron así mismo las fechas y los montos de los anticipos, los rubros presupuestales afectados, etc. y se determinó que los documentos examinados cumplieron en su totalidad con las normas presupuestales vigentes para cada caso en particular.

Desde el punto de vista presupuestal, los recursos asignados para el objetivo ambiente en el 2002 fueron de \$186.4 millones los que representan el 1.4% del total de presupuesto asignado en la vigencia, de los cuales solo hubo reservas, y ningún giro. Es evidente que existe una relación directa entre el avance físico y la ejecución real, por lo que la auditoría deduce que los objetivos y metas propuestos en el Plan, referente a la gestión ambiental no se cumplieron.

Con el propósito de evaluar el impacto de la gestión administrativo de la inversión social, se realizó un balance social los resultados demuestran que la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

población con NBI no fue atendida por la administración, al no presentar ejecución de los proyectos.

En conjunto la Gestión del FDLS es ineficiente, en razón de que en la vigencia de 2002, la asignación, apropiación y utilización de los recursos con que contaba la localidad, no fue la óptima en la maximización de resultados, determinándose igualmente como ineficaz ya que los resultados de la Gestión no son coherentes con los objetivos y metas propuestas, afectando la oportunidad y calidad de los programas y proyectos adelantados en la localidad por el Fondo y las -UEL- en cumplimiento del Plan de Desarrollo, situación que se hizo evidente en relación con el bajo avance físico de los proyectos, cuya contratación sólo se efectuó al finalizar la vigencia. De los 38 proyectos programados para ser ejecutados en la vigencia, solo presentan ejecución presupuestal 33 proyectos, esto es a nivel de reserva presupuestal.

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores, nos permiten conceptuar que en la gestión adelantada por la administración de la entidad, no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no ha implementado un sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos; lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo se evidenció que sus actividades no fueron ejecutadas bajo parámetros de sostenibilidad ambiental.

Opinión Sobre los Estados contables

Como se menciona en la Nota No. 4.3.1.1, 4.3.1.2 y 4.3.1.3, en la cuenta Avances y Anticipos, existe sobrestimación en cuantía de \$528.6 millones.

En la Nota 4.3.3 Depósitos Entregados – En Administración, el saldo de esta presenta una diferencia con la Tesorería Distrital de \$9.9 millones, generando incertidumbre sobre el saldo real de la cuenta y contraviene lo dispuesto por la Circular Externa No. 013 de 1996, del Contador General de la Nación (CGN).

En la Nota 4.3.4 Propiedad, Planta y Equipo - La Administración Local no realizó el inventario físico de bienes muebles e inmuebles, en los términos que establece la circular 58 de 1998 y la Resolución 001 de 2001 "Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de Bienes en el Distrito Capital", con la conducta descrita se estaría incumpliendo, no solo la normatividad citada, sino la Resolución 058 de 2001, sobre rendición de cuentas a la Contraloría de Bogotá, generando con ello incertidumbre sobre el saldo real del Grupo Propiedad, Planta y Equipo en cuantía de \$2.822.1 millones.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

En la Nota 4.3.5.1 Bienes de Beneficio y Uso Público, se presenta una sobrestimación de la Amortización de \$2.492.8 millones y una subestimación del Patrimonio en la misma cuantía.

4.3.5.2 - De otra parte, en esta cuenta se registra como bienes de beneficio y uso público en construcción, un bien denominado Plazas Públicas por valor de \$1.035.7 millones, que no esta en construcción, si no en uso y al servicio de la comunidad, sobrestimando el saldo de la cuenta.

Como se menciona en la Nota 4.3.6, la Administración Local, no esta causando los ingresos no tributarios por concepto de multas, la oficina de obras públicas informó a la Unidad de Control Local, que se habían impuesto multas en el año 2002 por un valor aproximado de \$706.2, que no se registraron en la Contabilidad.

En la Nota 4.3.7 – Gastos - En el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a diciembre 31 de 2002, del FDLS, aparece un ajuste de ejercicios anteriores por valor \$387.2 millones, que no cumple con las autorizaciones y los documentos que lo soporten, como lo establece la Ley 716 de 2001 y su Decreto Reglamentario 1282 de 2002, que regulan la obligatoriedad de saneamiento de la información contable del sector público.

En nuestra opinión, debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe a 31 de diciembre de 2002, los resultados de sus operaciones y el flujo de efectivo por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptados.

En desarrollo de la presente auditoria tal como se detalla en el anexo uno (1) se establecieron veintiún (21) hallazgos; de los cuales quince (15) hallazgos administrativos, cinco (5) fiscales y uno (1) disciplinario.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad, la baja calidad e ineficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión negativa expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2002, no se fenece.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un



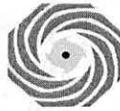
CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los quince días al recibo del presente informe.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Bogotá, D.C., septiembre de 2003.

MAURICIO JOSE FRANCO TRUJILLO
Director Técnico Sector Desarrollo Local
y Participación Ciudadana



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO.

Cuadro- 1
SEGUIMIENTO A COMPROMISOS

ACCIONES COMPROMETIDAS	ACCIONES CORREGIDAS
ESTADOS CONTABLES	
5 Al conciliar la cuenta de efectivo, presenta diferencias entre contabilidad y tesorería.	A la fecha de la evaluación, se ha corregido, pero persisten algunas diferencias.
5 Depuración de anticipos de vigencias anteriores y en general de la cuenta.	Corregido parcialmente, existen incoherencias conceptuales.
5 Realización del inventario físico de Propiedad, Planta y Equipo a 31 de diciembre de 2001.	No se ha corregido, no se hizo inventario a 31-12-02.
5 Hacerle seguimiento a los ajustes y reclasificaciones realizados y aportar los soportes.	No ha sido corregido y persiste la inconsistencia.
5 Reclasificar bienes que están como devolutivos a consumo.	Corregida la inconsistencia.
5 Registro de responsabilidades por pérdida de elementos a cargo de funcionarios.	En proceso de adopción.
5 Determinar el valor real de los bienes entregados a terceros.	En proceso de adopción.
5 Aclaración de los ajustes por inflación.	En proceso de adopción
5 Depuración de la cuenta de Bienes de Uso Público.	No se ha corregido.
5 Actualización de las cuentas por pagar.	Corregido.
CONTROL INTERNO	
5 Establecimiento del código de ética y la divulgación de los principios y valores institucionales.	Circularizaron la Resolución No. 0420 del 15 de Marzo de 2002, pero no sustentaron su socialización con los funcionarios del Fondo.
5 Elaboración de un mapa de riesgos.	En proceso de su elaboración a la fecha.
5 Elaboración y fijación en cartelera del diagrama de la estructura orgánica del FDLS.	La administración cumplió lo acordado.
5 Elaboración plan de acción, estratégico o indicativo.	No existe.
5 Elaboración y notificación de los manuales de procedimientos.	Corregida parcialmente a la fecha.
5 Realización de planes institucionales incentivando a los funcionarios de las diferentes áreas.	No corregida, actividad propia de la Secretaría de Gobierno.
5 Capacitar a la comunidad sobre cómo participar en los programas de seguimiento y control a la gestión del Fondo.	La Entidad ha invitado a la comunidad a participar en el programa de formación ciudadana como multiplicadores del proceso. Cumplido.
5 No se evidencia el funcionamiento del Subcomité de Control Interno.	El Subcomité si existe, pero no opera debidamente, notándose que la Administración es quien pone las pautas, por ejemplo, las fechas de reunión fijadas en comités son cambiadas o desconocidas.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

De acuerdo al seguimiento efectuado, se estableció que de las 18 acciones correctivas se cumplieron dos (2) las demás no se han cumplido, por lo tanto se determinó que el nivel de mejoramiento fue del 11% teniendo en cuenta que el termino para el cumplimiento es el 31 de Diciembre de 2003.

4.2 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de la segunda fase del Plan de Auditoría Distrital, PAD 2002-2003, realizó evaluación al Sistema de Control Interno del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe –FDLS, aplicando como instrumento los cuestionarios de cada una de las fases en la Coordinación Administrativa y Financiera, áreas de Planeación, Presupuesto, Contratación, Interventoría, Contabilidad y Almacén. En consecuencia se presentan los resultados de la evaluación de Control Interno, síntesis del conocimiento del sujeto de control adicional a la información contenida en el encargo de auditoría; estrategia de auditoría; estrategia para elaborar el análisis sectorial; cronograma de actividades de las fases de ejecución e informe y el cuadro comparativo de objetivos.

Una vez analizados, evaluados y validados los resultados de los cuestionarios aplicados a cada una de las coordinaciones y áreas del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, se obtuvo una calificación 2.20, que lo ubica dentro del límite Regular, que corresponde a un nivel de Mediano Riesgo. Esta calificación de Evaluación del Sistema de Control Interno, se obtuvo de la ponderación de cada una de las fases objeto de evaluación, principalmente porque:

Se identificó en las áreas evaluadas que el Código de Ética de la Entidad fue circularizado, pero no presentaron evidencia que haya habido un proceso de sensibilización de la Administración en la importancia de asumirlo. No existe ni en cartelera, ni en otros lugares, publicados los principios, valores Institucionales, ni la Misión y Visión que orienten y motiven a los funcionarios y a la misma administración de la Localidad.

Así mismo se debe efectuar mayor sensibilización del sobre el autocontrol a través de la motivación de los funcionarios para el éxito de la gestión, con una capacitación que afiance sus conceptos y acciones, señalando la importancia del control interno como herramienta de mejoramiento continuo.

Faltan políticas formalmente establecidas por la alta dirección para la implementación de los procesos y procedimientos, que permitan estandarizar e identificar las acciones adelantadas por los funcionarios en las diferentes áreas.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Adicionalmente, en la fase de Administración del Riesgo, no se evidencia la consolidación del mapa de riesgo, incidiendo de manera negativa en las fases de monitoreo y seguimiento por no contar con el Plan de Manejo de Riesgos que permita evitar, reducir, dispersar el mismo.

No se realizan actividades para minimizar los riesgos de la administración, como formular un plan de manejo de riesgo para evitar, reducir o dispersar el riesgo, determinando responsables y señalando los resultados esperados. Así como identificar en cada área los factores de riesgo, para establecer la posible ocurrencia de hechos anómalos con el ánimo de evitarlos y determinar su incidencia o impacto.

Se deben adoptar instrumentos de planeación formalmente establecidos que orienten las acciones de las áreas para el logro de los objetivos institucionales con actividades de seguimiento y medición de la gestión institucional. Se debe armonizar el desarrollo de las actividades permitiendo que los planes se adapten a la dinámica de la organización.

Falta acompañamiento, asesoría y seguimiento por parte de la Oficina de Control Interno de la Secretaria de Gobierno, para el cumplimiento óptimo de la misión institucional, garantizando así el adecuado funcionamiento del sistema de control interno (Artículo 4 del Decreto 1826 de 1994).

Con relación a las cinco fases, la que presenta mayor debilidad, es la de Administración del Riesgo.

Con base en las observaciones y análisis del grupo auditor y fundamentados en la evaluación de las diferentes fases y componentes, en términos del principio de la Gestión Fiscal, la Calidad y Eficiencia del Sistema de Control Interno de la Localidad de Santa Fe, es Regular. La calificación se redujo, al pasar de 2.68 a 2.20, por lo que el sistema de control interno del FDLS no es confiable.

A continuación se presentan las calificaciones y observaciones de cada una de las fases y componentes.

4.2.1 Fase ambiente de control

La calificación total que obtuvo el FDLS en esta fase fue de 2.68, ubicándose en el límite regular con un nivel de mediano riesgo, por cuanto se adoptó el reglamento de ética institucional mediante la Resolución No. 0420 del 15 de Marzo de 2002, pero no se obtuvo evidencia de su socialización con los funcionarios del Fondo.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La respuesta de la Administración es: “ *Teniendo en cuenta la calificación obtenida nos permitimos presentar copia del oficio por medio del cual se remitió a cada uno de los funcionarios el código de ética, por lo tanto le anexo copia*”.

No se acepta la respuesta, en consecuencia la situación planteada debe ser tenida en cuenta en el mejoramiento.

4.2.1.2 Principios y Valores de la Institución

Representa la forma de ser y operar de una organización, caracterizada por la actitud y compromiso de la alta dirección. Efectuada la evaluación se observó que el Fondo de Desarrollo Local, adopto mediante Resolución No. 0420 de fecha 15 de marzo de 2002 emanada por la Secretaria de Gobierno, el reglamento de Principios Éticos y Valores Institucionales debidamente legalizado, pero no se ha socializado adecuadamente.

La calificación de este componente fue de 2.51 ubicándose en el límite Regular con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.1.3 Compromiso y Respaldo de la Alta Dirección

Se observó por parte de la Alta Dirección que no se ha delegado en otras instancias de su dependencia la implementación del Sistema de Control Interno como tampoco su respaldo y exigencia de las reuniones anuales establecidas por el Subcomité de Control Interno de la Localidad.

La calificación de este componente fue de 2.03 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

4.2.1.4 Cultura de Autocontrol

El concepto de autocontrol esta interiorizado por los funcionarios adscritos al Fondo. En cuanto al conocimiento sobre la diferencia entre Sistema de Control Interno y Oficina de Control Interno se encontró que no existe claridad, pues aun cuando algunos funcionarios de los entrevistados asimilan y entienden no se ha divulgado formalmente al personal profesional y auxiliar.

La calificación de este componente fue de 2.96 ubicándose en el límite Regular con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.1.5 Cultura del diálogo

El diálogo en esta Localidad se adelantó de manera formal e informal debido a que no existen programaciones periódicas con esta finalidad.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

La calificación de este componente fue de 3.23 ubicándose en el límite Bueno con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.2 Administración del riesgo

El nivel directivo tiene la responsabilidad de definir el plan de riesgo y de proyectar acciones tendientes a contrarrestar las causas internas y externas de mayor vulnerabilidad que puedan afectar a los integrantes de una organización.

La calificación total que obtuvo en esta fase fue de 1.13 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo, por cuanto no se realizó el levantamiento del mapa de riesgo, a la fecha no se ha establecido una estructura del riesgo global que identifique los factores internos y externos que generan estos aspectos.

4.2.2.1 Valoración de Riesgo

Aun cuando en algunas áreas de trabajo son conscientes de que existen riesgos latentes en el desarrollo de un proceso, no existe por parte del Fondo un enfoque definido sobre la importancia de identificar y plasmar por escrito en cada área los riesgos inherentes.

La calificación de este componente fue de 1.14 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

4.2.2.2 Manejo de Riesgos

La administración es consciente de que existe el riesgo sin embargo no se evidenció el manejo y control del mismo con el objeto de minimizarlo.

La calificación de este componente fue de 1.23 ubicándose dentro del límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

4.2.2.3 Monitoreo

No se evidenció monitoreo del riesgo, porque no existe mapa de riesgos. Algunas áreas están intentando elaborar el mapa, pero no hay acompañamiento ni asesoría.

El FDLS no tiene planes globales en el Manejo de Riesgos para evitar, reducir, dispersar o asumir el riesgo.

La calificación de este componente fue de 1.04 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

La calificación de este componente fue de 1.04 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

La respuesta de la Administración es: *“Es importante aclarar que en este sentido, la administración local implementa el mapa de riesgos a través de un proceso de definición en primera instancia global desde las dos áreas de coordinación de la cual estamos anexando copia”*.

La respuesta no se acepta, por lo cual se configura el hallazgo de tipo Administrativo y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento.

4.2.3 Operacionalización de los elementos

Consiste en la articulación de los elementos del Esquema Organizacional, Planeación, Procesos y Procedimientos, Desarrollo del Talento Humano, Sistemas de Información y Mecanismos de Verificación y Evaluación.

La calificación total que obtuvo en esta fase fue de 2.47 ubicándose en el límite Regular con un nivel de Mediano Riesgo, por cuanto los sistemas de información no operan integralmente, situación que ha hecho que la estructura de la organización no se encuentre articulada e Inter Relacionada en todo su esquema Organizacional que permita el desarrollo y control oportuno de las actividades ejecutadas.

4.2.3.1 Esquema Organizacional

El esquema Organizacional se adaptó fácilmente a la incidencia de políticas y directrices de otras Entidades tales como Secretaría de Hacienda, Secretaría de Gobierno, incluso a exigencias de las UELS.

A pesar de que existen líneas de autoridad definidas en el organigrama dentro del FDLS, se observó que cada área responde a las funciones asignadas a la Coordinación Administrativa Financiera.

La calificación de este componente fue de 3.33 ubicándose dentro del límite Bueno con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.3.2 Planeación

El instrumento de planeación por excelencia para el manejo administrativo es el Plan de Desarrollo Local el cual se apoya en el sistema presupuestal. Este se continúa ejecutando al finalizar la vigencia, lo que incide en el ostensible atraso en la ejecución física de los proyectos, ocasionando el que no se satisfagan de manera oportuna las apremiantes necesidades básicas insatisfechas de la población.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Además, se determinó la falta Capacidad Técnica por parte del FDL para la formulación y presentación de los proyectos programados; existen claras deficiencias en la coordinación, entre las UEL y el FDL, en todas las etapas del proceso afectando de esta manera a las comunidades por cuanto no se ejecutan los proyectos con la oportunidad requerida para el mejoramiento de la calidad de vida y por ende afectando la gestión de los FDL y UEL como actores en el proceso de descentralización.

La calificación de este componente fue de 1.85 ubicándose dentro del límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

4.2.3.3 Procesos y Procedimientos

Este componente obtuvo una calificación de 2.01 con una ponderación de Malo con un nivel de Alto Riesgo, ya que no se han desarrollado los procesos y procedimientos para la obtención de las metas, planes y objetivos en cada instancia.

No se han identificado claramente los procesos misionales y de apoyo que permiten que los esfuerzos se encaminen al cumplimiento de la misión. Es necesario igualmente que se realicen revisiones y actualizaciones permanentes de los procesos con el fomento de la cultura del autocontrol.

4.2.3.4 Desarrollo del Talento Humano

El FDLS cuenta con una planta de personal establecida, se tiene un archivo documental el cual se encuentra en términos generales organizado.

La calificación de los funcionarios se realiza conforme a lo establecido por Secretaria de Gobierno y se entrega dentro de los plazos límites determinados.

Es importante anotar que a nivel de la Localidad se carece de directrices, políticas y lineamientos al igual que no existe plan de motivación y estímulos que refuercen la gestión del talento humano, en parte porque estas funciones pertenecen principalmente a la Secretaría de Gobierno.

La calificación de este componente fue de 3.69 ubicándose dentro del límite Bueno con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.3.5 Sistemas de Información

La mayor parte de la información es tratada en sistemas de información independientes como es el caso de Predis para presupuesto, Winsaf para contabilidad, para Quejas y Reclamos se maneja el aplicativo bajo la plataforma



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

contabilidad, para Quejas y Reclamos se maneja el aplicativo bajo la plataforma de Lotus Dominus de la Secretaría de Gobierno, las cuales si bien es cierto son funcionales no tienen ningún tipo de interfaces, como tampoco sitio alterno externo, para salvaguardar las copias de seguridad, originando riesgos en la calidad y oportunidad de la información.

La calificación de este componente fue de 2.58 ubicándose dentro del límite Regular con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.3.6 *Democratización de la Administración Pública*

Existen diversas actividades en la Localidad para informar a los usuarios sobre sus derechos y deberes en cuanto a la adopción de acciones y mecanismos que posibiliten su intervención en el control y evaluación de la gestión pública, a través de audiencias públicas, emisoras radiales y otros eventos de promoción social y cultural.

Estas formas de participación no son bien acogidas por la comunidad que se encuentra organizada por gremios de comerciantes y Consejo de planeación como asesores y conectores entre la comunidad y la administración, los comités sociales y culturales y ONG (S).

La calificación de este componente fue de 2.49 ubicándose en el límite Regular con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.3.7 *Mecanismos de Verificación y Evaluación*

El Subcomité de Control Interno no tiene elaborado ni aprobado un Plan General de Evaluación de acuerdo con el panorama de riesgos de la organización donde se vea reflejado el riesgo asociado a los recursos, procesos y sistemas de información del FDLS.

La calificación de este componente fue de 1.38 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

La Administración, al respecto; manifestó: *“Es importante aclarar que a partir de la resolución por medio del cual se determina el manual de procedimientos el cual se viene implementando desde la coordinación de la sub secretaria de Asuntos Locales Para su implementación plena, para lo cual anexo copia del mismo”*

La respuesta no se acepta, por lo cual se configura el hallazgo de tipo Administrativo y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

4.2.4 Documentación

Esta fase obtuvo una calificación de 2.70 con una ponderación considerada como Regular con un nivel de Mediano Riesgo.

El Fondo cuenta con una oficina destinada al archivo general, cada área se encarga de llevar el archivo de normas, disposiciones y correspondencia que a diario utiliza y consulta, pero no se cuenta con una central que facilite la consulta de toda la información.

Los manuales de funciones y procedimientos no tienen total difusión, así como los documentos de planeación, esquema de la organización, normas, principios y valores que deben ser transmitidos en forma escrita a los funcionarios del Fondo, los contratistas y la comunidad en general.

El FDLS no cuenta con manuales de procesos y procedimientos actualizados, solo hasta el presente año actualizaron algunos de estos documentos pero no han sido difundidos adecuadamente, para las áreas de Gestión Administrativa y Financiera, en consecuencia se carece de herramientas que permitan estandarizar los procesos que garanticen la efectividad de las tareas del talento humano.

4.2.4.1 *Memoria Institucional*

Este componente obtuvo una calificación 3.54 con una ponderación de bueno, con un nivel de Mediano Riesgo.

Es importante que las áreas entiendan la conveniencia de la recopilación de los hechos del pasado institucional apoyadas en la documentación y otros medios para guardar información del desarrollo, conocimiento y la memoria institucional, básicos en la toma de decisiones ya que con los documentos, actas y demás escritos se puede determinar un eficiente desarrollo de la Localidad.

4.2.4.2 *Manuales*

Este componente obtuvo una calificación de 1.51 determinada como Mala en la ponderación en un nivel Alto Riesgo.

Se requiere que los manuales sean actualizados y conocidos por todos los funcionarios, para lo cual la administración no ha efectuado tareas de divulgación en todas las áreas y propender por su cumplimiento.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.2.4.3 Normas y disposiciones internas

El FDLS posee normas y disposiciones emanadas por el Despacho del Alcalde y la JAL las cuales son de permanente consulta.

La calificación de este componente fue de 3.05 ubicándose dentro del límite Bueno con un nivel de Mediano Riesgo.

4.2.1 La Administración manifiesta: *"4.2.4 consideramos que esta fase en los procesos de auto control se vienen implementando de tal manera que la retroalimentación únicamente muestra resultados al final de este periodo".*

No se acepta la respuesta, en consecuencia la situación planteada debe ser tenida en cuenta en el mejoramiento.

4.2.5 Retroalimentación

Esta fase permite a la organización generar al interior una cultura de autocontrol a fin de mejorar continuamente la gestión y los resultados de la organización.

La calificación total que obtuvo el FDLS en esta fase fue de 2.01 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo, por carecer de una recopilación de acciones implantadas y su respectivo seguimiento de manera que se puedan utilizar como memoria institucional.

4.2.5.1 Subcomité de Coordinación del Sistema de Control Interno.

No hay evidencia de acompañamiento, coordinación y asesoría por parte del Subcomité de control interno. Además, no se existe o por lo menos no se detecta el compromiso y cumplimiento regular de las reuniones establecidas por la alta dirección para operacionalizar sus funciones, dinamizar sus acciones y realizar seguimiento oportuno a las decisiones tomadas.

La calificación de este componente fue de 2.01 ubicándose en el límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

4.2.5.2 Planes de Mejoramiento.

Existe un Plan de Mejoramiento enfocado al cumplimiento de la gestión del FDLS, pero no se evidenciaron los resultados obtenidos con la ejecución del mismo por no tener establecido con precisión las fechas de su ejecución.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

La calificación de este componente fue de 2.0 ubicándose dentro del límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

4.2.5.3 Seguimiento

Se evidenció que el FDLS no planea el seguimiento de su gestión en forma periódica y oportuna.

La calificación de este componente fue de 1.86 ubicándose dentro del límite Malo con un nivel de Alto Riesgo.

A continuación se presenta la Tabla de agregación General de la evaluación del Sistema de Control Interno del F.D.L.S.

1.4	Cultura del diálogo
2.1	Valoración riesgo
2.2	Manejo del riesgo
2.3	Monitoreo
3	Operacionalización
3.1	Esquema Organizacional
3.2	Planificación
3.3	Procedimientos y procesos
3.4	Desarrollo del personal
3.5	Sistemas de información
3.6	Organización de trabajo
3.7	Mecanismos de control
4	Documentación
4.1	Memoria institucional
4.2	Manuales
4.3	Normas y disposiciones
5	Retroalimentación
5.1	Comité de control
5.2	Planes de mejoramiento
5.3	Seguimiento
TOTAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	

Fuente: Encuestas realizadas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.3 EVALUACIÓN DE LOS ESTADOS CONTABLES.

De acuerdo a los resultados arrojados en desarrollo de la auditoría por parte de la Contraloría de Bogotá D.C. estos fueron comunicados a la Administración a través del oficios No. 32103-172, 177 y 186 del 14, 20 y 27 de agosto de 2003, respectivamente, así:

4.3.1.1- Anticipos- En especial se ha encontrado que los pagos anticipados no están siendo objeto de retención, sin tener en cuenta que la DIAN en su doctrina establece que: *“si el anticipo se abona directamente a la obligación, como es el caso que nos ocupa, en ese momento se debe practicar la retención, pues corresponde a un pago imputable al objeto mismo del contrato y por ende no se trata de una financiación para el contratista, como si lo son los anticipos”*. (Legis, Manual de retención en la fuente).

Así mismo, *“es principio general en materia de retención en la fuente que la misma se realice en el momento del pago o abono en cuenta, lo que ocurra primero, no puede el retenedor en forma discrecional decidir cuándo efectuar la retención, sino que debe efectuarla cuando se produzca el primero de ellos”*. (Negrilla fuera de Texto). (Legis, Manual de retención en la fuente).

“ En contratos que se contabilizan por entregas o por actas de obra ejecutada se practicará la retención en el momento de la entrega o del acta” (DIAN, Conc. 56924, julio 16/98).

Los siguientes pagos anticipados no han sido objeto de retención:

CUADRO - 2
PAGOS ANTICIPOS SIN RETENCIÓN

Millones de pesos

No. O. P.	BENEFICIARIO	VALOR	Valor Retención
232	Carlos Henao	\$17.1	1.7
90328	Lozano Fredy	5.6	.5
90364	Lozano Fredy	10.7	1.0
312	Lozano Franceline	1.6	0.1
237	Guerrero Marco	3.0	0.3
095	Romero Francisco	10.5	1.0
297	Soluciones Empresariales	2.4	0.2
295	Soluciones Empresariales	14.0	1.4

Respuesta de la Administración: *“Orden de pago 232 a favor de Carlos Henao en efecto no se le realizo ninguna retención ya que como reza el contrato cláusula séptima la forma de pago se pacto un 50% sobre el valor básico del valor del contrato y pagos parciales de 25% y 25%, es por esta razón que no se le aplico ninguna retención (anexo copia de lo enunciado)*



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Orden de Pago 90328 y 90364 de la Unión Temporal Fredy Lozano, no se les aplico ninguna retención, por parte de la UEL del IDCT, y en el fondo se registro de igual forma ya que la UEL envió solamente la orden de pago sin ningún soporte y de acuerdo a lo que dice la orden es un anticipo, de acuerdo con esto se verificara el contrato y se determinara si hay que requerir al contratista para que reembolse estas retenciones no descontadas si es necesario de acuerdo con la compañía y el servicio prestado.

Orden de Pago 312 de Frnaceline Lozano no se le realizo el descuento correspondiente por retenciones pero al mes de agosto de 2003, se le va a cancelar un segundo pago dentro del cual se la aplicaran las retenciones pertinentes de acuerdo como lo estipula la ley incluyéndole el pago anticipado.

Orden de Pago 237 de Marco Antonio Guerrero efectivamente no se le descontó ninguna retención, pero con el pago que se le realizo al mes de junio de 2003, con la orden de pago 109, se le aplico las retenciones pertinentes incluyendo el valor de la orden de pago 237.

Orden de pago 297 Soluciones Empresariales, lo mismo que el anterior no se le aplico ninguna retención pero con el pago final subsanara dicha falencia.

Orden de Pago 295 Soluciones Empresariales no se le aplico ninguna retención pero en los pagos siguientes se les aplico las retenciones correspondientes subsanado el error r de no retenerle en el primer pago anticipado, en cuanto al menor porcentaje de retención se verificara con la Tesorería Distrital para saber como el contratista puede consignar la suma no descontada.

Orden de Pago 95 de Francisco Ferro no se le aplico la retención pertinente pero con los pagos posteriores s se le realizo su retención pertinente sobre el valor pagado anticipadamente."

No se acepta la respuesta porque igual se incumplió lo normado por la administración tributaria, configurándose con ello los hallazgos administrativos y fiscales.

Respuesta de la administración al informe preliminar:"Teniendo en cuenta las respuestas a los oficios Nos 32103-172,177 186 del 14, 20 y 27 de Agosto de 2003 de acuerdo con su respuesta le remito lo siguiente:

Respecto al punto N° 4.3.1.1. Anticipos-



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO – 3

PAGOS ANTICIPOS SIN Y CON RETENCION

Nº O.P	Nº DE CTO BENEFICIARIO	VALOR	RETEN - CION	O.P-CON APLICACION RETENCIONES	VALORES
232	C.O.20/02-CARLOS HERNANDO ALVAREZ	\$ 17.1	1.7	271, 313	\$256,\$85
90328	C.P.S.147/01 UNION TEMPORAL FREDY LOZANO-UEL DAMA-	5.6	.5	90365	\$2.256
90364	C.P.S. 058/01 UNION TEMPORAL FREDY OZANO –UEL DAMA-	10.7	1.0	90115	\$ 2.464
312	C.I.N24/02 FRANCELINE LOZANO	1.6	0.1	173	\$ 379
237	CIN 21/02 MARCO ANTONIO GUERRERO	3.0	0.3	109	\$ 1.026
095	CTTOINTERVENTORIA009/2002 FRANCISCO ROMERO	10.5	1.0	125, 157, 182, 223	\$2.450
297	C.P.S. 25/02 SOLUCIONES EMPRESARIALES	2.4	0.2	148	\$ 250
295	C.P.S. 23/02-SOLUCIONES EMPRESARILAES	14.0	1.4	031,069	

Según tabla demostramos que **sí** se efectuaron los descuentos legales, por tal razón **no existe** hallazgo fiscal alguno, máxime que no hay requerimiento alguno por parte de la DIAN, para lo cual me permito allegar fotocopias de las O.P. observadas, donde se demuestra que no hay hallazgo ni fiscal y en consecuencia no hay administrativo. (Anexo copia de lo enunciado)”

Se acepta parcialmente la respuesta, se mantiene el hallazgo administrativo porque los descuentos no se hicieron cuando se efectuó el primer pago sino en los pagos sucesivos, incumpliendo las normas tributarias citadas y, se mantiene el fiscal respecto a los descuentos de retención aplicado a los contratos, porque se aplico la tarifa de retención de prestación de servicios técnicos 6% y se le debe aplicar la correspondiente a servicios profesionales 10%, contrato 147/01, por valor de \$37.6 millones, valor dejado de retener \$1.504.000; el 025/02 por valor de \$5.4 millones, valor dejado de retener a la fecha \$181.000; y el 023/02 por valor de \$35.0 millones, valor dejado de retener \$1.400.000, total detrimento \$2.904.000.

4.3.1.2 - En los contratos de prestación de servicios se confunden los términos honorarios y servicios, “los primeros corresponden a la retribución por toda actividad, labor o trabajo prestado por una persona natural o jurídica sin vínculo laboral que se considera **calificada, es decir en el que predomina el factor intelectual sobre el manual o material**; y en los segundos, se entiende por servicio toda actividad, labor o trabajo prestado por una persona natural o jurídica sin vínculo laboral, que contenga la obligación de hacer, en la que predomina el factor manual, material o mecánico y en los que el factor intelectual no tiene relevancia”; los honorarios tienen una retención en la fuente del 10% y los



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

servicios del 6%. (Negrilla fuera de Texto). (Legis, Manual de retención en la fuente).

La confusión en la determinación del porcentaje a retener, puede generar un posible detrimento patrimonial. Los siguientes pagos incurren en la inconsistencia descrita:

CUADRO- 4
VALOR RETENIDO INCORRECTAMENTE

No. O.P.	BENEFICIARIO	VALOR en Millones	VALOR RETENIDO	VALOR A RETENER	DIFERENCIA
60024	Raúl Echeverry	\$4.4	\$263.232	\$438.720	\$175.488
60075	Raúl Echeverry	6.6	394.848	658.080	263.232
299	Soluciones Empresariales	5.4	324.000	540.000	216.000
Total					654.720

Es importante anotar que el incumplimiento por parte del agente retenedor de la obligación de efectuar la retención o percepción del tributo lo hace responsable del pago de la suma no retenida.

En general los agentes de retención responden de manera exclusiva por las sanciones que se le impongan por el incumplimiento de sus obligaciones.

Respuesta de la administración: *“se esta verificado de acuerdo a cada caso, ya que la prestación de servicio de Raúl Echeverri es de carácter técnico y no profesional, en relación al contrato de Soluciones Empresariales el contratista nos va a remitir una certificación porque los servicios prestados son técnicos y siendo a demás personas jurídicas; de acuerdo con lo que resulte de esta análisis se determinara si los contratistas deben hacer alguna devolución de los valores no descontados”.*

No se acepta la respuesta, porque son contratos de prestación de servicios profesionales, en los cuales prima el factor intelectual sobre el manual, configurándose los hallazgos administrativos y fiscales.

Respuesta de la administración al informe preliminar: *“Del punto 4.3.1.2. Según lo establecido en el Art. 35 del Decreto 854 de 2001, por delegación de la ejecución del gasto, la facultad para contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en programas, subprogramas, y proyectos del Plan de Desarrollo, están atribuidas a los Secretarios de Despacho, Directores de Departamento de Administración, quienes deberán crear al interior sus Unidades Efectivas UEL, por lo tanto en virtud de lo anterior, el alcalde Local tiene a cargo la supervisión penal de la ejecución y no la responsabilidad fiscal; por esta razón la Administración Local a requerido de manera escrita a la UEL DAMA solicitando respuesta para este caso.(Anexo copia de la correspondencia enviada a la UEL del DAMA).*

Del contrato de SOLUCIONES EMPRESARIALES, a raíz de la auditoria analizada por ustedes surgió una duda frente a la interpretación del tipo de retención a realizar, por esta razón



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

adelantamos una consulta a la DIAN para establecer de forma definitiva para este, y otros pagos el tipo de retención. (Anexo copia de la correspondencia enviada).

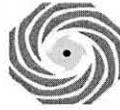
No se acepta la respuesta, porque son contratos de prestación de servicios profesionales, en los cuales prima el factor intelectual sobre el manual, configurándose los hallazgos administrativos, para ser tenido en cuenta en el Plan de Mejoramiento y fiscales, en cuantía de \$654.720, y de lo cual se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

4.3.1.3 - Los pagos que se muestran en la tabla siguiente, corresponden a pagos anticipados y fueron registrados contablemente como anticipos; así mismo, a supuestas amortizaciones de anticipos, distorsionando los saldos de las cuentas asociadas y lógicamente afectando la razonabilidad de los estados contables a 31 de diciembre de 2002.

La Resolución 1354 de 1998, manual de procedimientos contables para los Fondos de Desarrollo Local, establece claramente la diferencia entre Anticipo y Pago Anticipado: *“El Anticipo es un préstamo que las entidades realizan a los contratistas que deben invertir en los gastos para los cuales les han solicitado, que debe amortizarse en cada cuenta y usualmente se pacta en los contratos de tracto sucesivo”*. Por lo anterior, el anticipo involucra como condición especial que el contratista se obligue para con la administración a utilizar los recursos recibidos solamente en atender erogaciones relacionadas con el objeto pactado en el contrato. (Resolución 1354 de 1998).

“Entre tanto, el pago anticipado, de conformidad con el derecho común, se realiza con el ánimo de terminar totalmente la obligación, el contratista tiene libertad absoluta en su gasto. El pago anticipado entonces, no está sometido al control sobre la utilización de los recursos recibidos en desarrollo de algún programa preestablecido con la administración, y tampoco se especifica tal situación en el respectivo contrato, como sucede en el caso de los anticipos. En conclusión el pago anticipado no debe ser objeto de amortizaciones periódicas previstas en el contrato”. (Resolución 1354 de 1998).

De otro lado, desde el punto de vista contable, al existir diferencia entre el anticipo y el pago anticipado, su tratamiento igual debe ser diferente. Aspecto que no se ha tenido en cuenta, violando los principios de contabilidad pública, en especial el de Reconocimiento, el cual establece que los hechos financieros, económicos y sociales se reconocerán en función de los eventos y transacciones que los generan, empleando técnicas cuantitativas o cualitativas.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO - 5 PAGOS ANTICIPADOS

Millones de pesos

No. O.P.	BENEFICIARIO	VALOR
232	Henao Carlos	\$17.1
271	Henao Carlos	*8.5
313	Henao Carlos	*8.5
70694	Ossa Ancizar	5.9
40417	JAC Dorado	23.8
60024	Raúl Echeverry	4.4
60075	Raúl Echeverry	*6.6
90328	Lozano Freddy	5.6
90364	Lozano Freddy	4.3
90365	Lozano Freddy	13.2
80013	Unión Temporal	3.6
80821	Unión Temporal	0.7
08110	Unión Temporal	*1.4
182	Soluciones Empresariales	1.9
297	Soluciones empresariales	2.4
295	Soluciones empresariales	14.0
299	Soluciones Empresariales	1.3
316	El Taller	9.7
20190	Prodesarrollo	7.0
20304	Prodesarrollo	5.8
20464	Prodesarrollo	5.8
224	Corporación Quayty	15.2
291	Corporación Quayty	*11.4
50071	Sociedad Cooperativa	11.7
50216	Sociedad Cooperativa	*7.0
312	Lozano Franceline	1.6
237	Guerrero Antonio	3.0
095	Romero Francisco	10.5
223	Romero Francisco	*1.0
242	Romero Francisco	*1.0
266	Romero Francisco	*1.0
307	Romero Francisco	*1.0
265	Corporación Midium	7.6
40014	Corporación Contexto Urbano	32.0
40134	Corporación Contexto Urbano	24.0
40349	Corporación Contexto Urbano	24.0
045	Caja de Vivienda	50.0
255	Caja de Vivienda	92.0
030	Idipron	60.4
305	Idipron	22.7
Total		\$528.6

Los valores listados con (*), fueron registrados contablemente por cifras diferentes a las reflejadas en los documentos soporte.

Respuesta de la administración: "En cuanto a los pagos hechos por anticipado que se han registrado como anticipos se analizara en las próximas cuentas para no cometer este error ya que



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

como lo menciona en la resolución 1354 de 1.998, manual de procedimientos contables para los Fondos de Desarrollo Local. Al mismo tiempo le comento que estos registros se realizaron debido a que en los periodos anteriores los pagos se realizaban directamente por el jefe de presupuesto, donde este realizaba las respectivas retenciones y después solamente se pasaba a contabilidad la orden de pago para su registro, de igual manera así lo manejaban las UEL, toda vez que se les requería por el Fondo y por los entes de control de enviar soportes anexos, el cual es una de las razones por la cual se realizaron los registros de esta manera ya que lo que enunciaban eran anticipos, pero de acuerdo con la Resolución 128 de Febrero de 2003 de Gobierno, se está cumpliendo con lo normado por la Contaduría General de la Nación, al mismo tiempo se verificará en el movimiento que se ha generado en el periodo actual para saber si se ha incurrido en este mismo error en la cuenta de anticipos para ajustarlos en el presente periodo fiscal.”

No se acepta la respuesta, configurándose el hallazgo administrativo para ser incluido en el plan de mejoramiento.

4.3.2 – Deudas de Difícil Cobro- Como quiera que en repetidas oportunidades el equipo auditor solicitó en forma verbal a los responsables de las oficinas Jurídica y Contable del Fondo de Desarrollo Local, sin obtener respuesta satisfactoria, información respecto a las actuaciones adelantadas por la administración a su cargo, con relación a los siguientes anticipos sobre contratos, que aún no han sido legalizados, no obstante corresponder a vigencias fiscales bastante antiguas, por lo que se pueden constituir en detrimento patrimonial del distrito, solicito se nos informen las medidas tomadas para recuperar estos recursos públicos.

CUADRO - 6
ANTICIPOS ENTREGADOS DE VIGENCIAS ANTERIORES SIN LEGALIZAR
Millones de pesos

No. Contrato	No. Identidad	Contratista	Valor
117/00	19058836	Alvaro Riveros Rojas	\$15.0
231/00	5554567	Gilberto Chinome	0.9
034/97	5195309	Yolanda Ramírez	1.8
074/99	830066211	Consorcio Proyectar	20.0
089/99	860354402	Felipe Ardila	1.8
Total			\$39.5

Respuesta de la administración: “Del **Contrato 117/00** a favor de **Álvaro Riveros Rojas**, le comento que es un contrato que realizó la **UEL** de **Gobierno** con el fin de realizar estudios y diseños para construir un **TALUD** en el barrio Santa Rosa de Lima, cuyo proyecto no se ejecutó debido al incumplimiento del contratista, por tal razón la UEL resolvió liquidarlo Unilateralmente por medio de Resolución N° 0354 de 5 de marzo de 2002, que a demás informa el monto inicial del contrato, el valor ejecutado, el valor cancelado al contratista y el valor que debe devolver el contratista si hay un fallo en contra de este.

Del **contrato 231/00** a favor de **Gilberto Chinome**, efectuado por el **F.D.L.S.**, cuyo objeto era capacitar a la comunidad de la localidad tercera de Santa Fe para formación de valores ciudadanos



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

en aspectos relacionados con valores personales, familiares, escolares, participativos, administrativos, comunales, cívicos y ecológicos, con miras a identificar, garantizar y constituir un código integral de valores ciudadanos que permita establecer e institucionalizar una nueva cultura ciudadana en la localidad de Santa Fe, todo de acuerdo con la propuesta que hace parte integral de este contrato. Al no cumplirse con el objeto del contrato el F.D.L.S. le declaro la liquidación unilateral, razón por la cual el contratista interpuso demanda en contra del F.D.L.S., es por ello que aparece registrado el saldo en la cuenta de anticipos, que dependiendo el fallo que dicte el Tribunal Administrativo se procederá a realizar el registro pertinente en los estados Financieros, este contrato se encuentra en jurídica de la Secretaria de Gobierno.

*Del **Contrato 034/97** a favor de **Yolanda Ramírez** ,me permito manifestarle que el mismo esta siendo ubicado en los archivos del F.D.L.S., ya que por su antigüedad al momento de responder no fue encontrado pero según información del F.D.L., a la contratista no se le cancelo todo el valor del contrato por no cumplir con su objeto. Por tal razón este saldo encuentra pendiente de cancelarse y hasta tanto no se encuentre el soporte completo no se puede saber con certeza como se presentó en realidad la ejecución del contrato, por este motivo ya se reporto en la ficha de saneamiento de depuración contable.*

*De los **contratos 074/99** a Favor de **Proyectar** y el contrato de interventoría 89/99 a favor de **Felipe Ardila**, es un contrato que suscribió la **UEL del IDRD**, con el objeto de realizar obras de parques, pero el contratista después de recibir anticipos no cumplió con el objeto del contrato por lo cual la **UEL** les declaro el incumplimiento y terminación unilateral del contrato mediante Resolución 292 del 9 de Julio de 2002; por el cual el contratista también coloco demanda, y hasta la fecha se esta esperando el fallo del Tribunal Administrativo para saber que se debe realizar con estos valores registrados en la cuenta de anticipos. Igual estos valores fueron reportados en la ficha de depuración contable..”.*

Se acepta parcialmente la respuesta, configurándose el hallazgo fiscal, el cual será remitido a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá en los Anticipos entregados en los contratos 117/00, 231/00 y 034/97, porque no aportan documentos que demuestren las acciones adelantadas por la Administración para recuperar los dineros del Distrito, el detrimento se cuantifica en \$17.7 millones, y de lo cual se dará traslado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva.

4.3.3 - Depósitos Entregados – En Administración. El saldo de esta cuenta según el Balance General a 31 de diciembre de 2002, es de \$1.441.3 millones y el saldo según certificado emitido por el Jefe de la Unidad de Registro y Consolidación de la Secretaría de Hacienda Distrital a favor del Fondo en la cuenta Tesorería de Terceros es de \$1.451.2 millones, valor que difiere en \$9.9 millones, diferencia que no fue conciliada, solo se estableció la diferencia pero sin ninguna justificación valida.

Lo anterior genera incertidumbre sobre el saldo real de la cuenta y contraviene lo dispuesto por la Circular Externa No. 013 de 1996, del Contador General de la Nación (CGN), sobre reconocimiento, valuación y revelación de las operaciones financieras, económicas y sociales.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Esta inconsistencia ha sido observada en informes anteriores de la Contraloría de Bogotá y, la administración aún no ha diseñado mecanismos que conduzcan a corregir en forma definitiva esta deficiencia.

Observación aceptada por la Administración, configurándose el hallazgo administrativo.

4.3.4 - Propiedad Planta y Equipo – La Administración Local no realizó el inventario físico de bienes muebles e inmuebles, en los términos que establece la circular 58 de 1998 y la Resolución 001 de 2001 “Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de Bienes en el Distrito Capital”, el cual debe contener entre otros aspectos lo siguiente: fecha y precio de adquisición, costo histórico o valor de reposición técnicamente establecido; número de placa o código asignado; descripción o nombre del elemento; fecha de activación o puesta en servicio; vida útil; ajustes por inflación acumulada; depreciación acumulada; ajuste por inflación a la depreciación; valor actual; y, lo más relevante, conciliación con el área de contabilidad, ésta se debe realizar a partir del resultado de la toma física y su confrontación con la información del almacén y los registros contables.

Con la conducta descrita se estaría incumpliendo, no solo la normatividad citada, sino la Resolución 058 de 2001, sobre rendición de cuentas a la Contraloría de Bogotá, generando con ello incertidumbre sobre el saldo real del Grupo Propiedad, Planta y Equipo en cuantía de \$2.822.1 millones.

Respuesta de la administración: *“Respecto al segundo indicio de hallazgo referido a la adquisición de bienes inmuebles por parte del FDL para la ampliación de la sede asistencial del Guabito del Hospital Centro Oriente, informamos que los mismos sí reposan en los archivos del Fondo de Desarrollo local y fueron los soportes que se utilizaron para ingresarlos en los Estados Financieros del FDLS, lo sucedido fue, que al momento de revisión por parte del grupo auditor estos documentos se encontraban en préstamo a la anterior almacenista, pero de los cuales le anexo copia de las escrituras para su verificación.”*

Se acepta parcialmente la respuesta, pero no fue atendida totalmente porque no se hace mención a la no presentación del inventario físico de bienes muebles e inmuebles, configurándose el hallazgo administrativo, por lo cual este organismo de control iniciará las acciones de acuerdo con su misión.

Respuesta de la administración al informe preliminar: *“Terrenos y Edificios- le informo que dicho inventario de Bienes Muebles e Inmuebles se realizó en términos que establece la Circular 58 de 1.998 y la Resolución 001 de 2001, Si se realizó, para lo cual (anexamos fotocopia del inventario correspondiente).*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No se acepta la respuesta configurándose el hallazgo administrativo, para ser incluido en el plan de mejoramiento.

4.3.5.1 - Bienes de Beneficio y Uso Público. La amortización acumulada de los bienes de Beneficio y Uso Público que se relacionan, supera el costo histórico de estos, contraviniendo el manual de procedimientos contables aplicable a los fondos, Resolución 1354 de 1998, capítulo V, numeral 5, que la define como la distribución del costo del activo amortizable durante el tiempo en que contribuye al cumplimiento del cometido estatal. Se presenta una sobrestimación de la Amortización de \$2.492.8 millones y una subestimación del Patrimonio en la misma cuantía.

CUADRO - 7
BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO

Millones de pesos

<i>Identificación Bien</i>	<i>Costo Histórico</i>	<i>Valor Amortizado</i>	<i>Sobrestimación</i>
<i>Vías de Comunicación</i>	\$2.037.8	\$4.437.7	\$2.399.9
<i>Plazas Públicas</i>	252.9	291.3	38.4
<i>Parques recreacionales</i>	413.9	468.4	54.5
<i>Total Sobrestimación</i>			\$2.492.8

Información tomada de los libros mayores y auxiliares del FDLS.

La Administración reconoce la inconsistencia en las notas a los Estados Financieros, atribuyendo el hecho a una falla en el software de contabilidad Winsaf, no obstante existir a esa fecha el contrato No. 029 con la firma Soluciones Empresariales Integrales y Cia. Ltda., por valor de \$6.3 millones, cuyo objeto era: “ (...) realizar el mantenimiento y soporte técnico del software winsaf de los módulos de contabilidad y almacén”. Lo anterior aparte de generar la deficiencia de orden contable descrita, se podría estar configurando un posible daño patrimonial al erario Distrital por incumplimiento del objeto contractual.

Respuesta de la administración: “En cuanto al indicio de hallazgo No. 4 relacionado con la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público, es de anotar que la amortización aunque fue mayor que el costo Histórico, la misma fue reportada al contratista de mantenimiento del sistema Winsaf, a lo cual el contratista reportó que lo reflejado por el efecto de aplicar el ajuste por inflación al valor Histórico éste va aumentando su amortización, pero al realizar la operación de costo histórico mas ajuste por inflación, menos amortización, menos ajuste por inflación a la depreciación; la sumatoria tiende a ser cero. No obstante lo anterior, se esta analizando esta cuenta a fondo ya que se esta depurando y saber realmente por qué se presenta esta inconsistencia y poder determinar si se debe realizar un ajuste contable.”

No se acepta la respuesta, configurándose el hallazgo administrativo y fiscal por incumplimiento del objeto contractual y de las normas contables, en cuantía de \$6.3 millones.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Respuesta de la administración al informe preliminar: *“De acuerdo con la observación relacionada con el mantenimiento del sistema WINSAF, No consideramos que se constituya hallazgo fiscal por cuanto el objeto del contrato es el mantenimiento, y no la corrección de fallas de origen que implican rediseñar la arquitectura y programación del Software, Objeto de otro tipo de contrato (Anexamos copia enviada por el contratista).”*

No se acepta la respuesta porque el objeto del contrato es: “a) Soporte preventivo: (...) respaldar el normal funcionamiento del software winsaf, el contratista realizará una visita trimestral a las instalaciones del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, en las cuales se inspeccionara el normal funcionamiento del software y se realizará una depuración a las bases de datos;”, configurándose el hallazgo administrativo para ser tenido en cuenta en el plan de mejoramiento y fiscal el cual será remitido a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva. (Subrayado fuera de texto.)

4.3.5.2 - De otra parte, en esta cuenta se registra como bienes de beneficio y uso público en construcción, un bien denominado Plazas Públicas por valor de \$1.035.7 millones, que no esta en construcción, si no en uso y al servicio de la comunidad, por el cual se debió generar una amortización en el tiempo de uso. La administración acepta la observación, configurándose el hallazgo administrativo para ser incluido en plan de mejoramiento.

4.3.6 – Ingresos - La Administración Local, no esta causando los ingresos no tributarios por concepto de multas, porque las oficinas encargadas, no tienen un efectivo control sobre los actos administrativos que expiden y ejecutan; de manera que no se reporta oportunamente a la oficina de contabilidad del Fondo.

Es así como la oficina de obras públicas informó a la Unidad de Control Local, que se habían impuesto multas en el año 2002 por un valor aproximado de \$706.2 millones, que no se registraron en la Contabilidad, en cuentas de orden ni en la cuenta deudores una vez quedaron en firme y, que decir de las multas impuestas por la oficina Jurídica a los establecimientos de comercio, sobre las cuales no hay ningún control, es decir no saben cuantas multas impusieron y su valor.

De otra parte, el descontrol se hace más evidente al confrontar las cifras que se registran en la contabilidad presupuestal, se calcularon ingresos no tributarios para la vigencia de 2002 en cuantía de \$66.9 millones y se recaudaron \$93.7 millones, con una desviación del 39.9%; además, en la contabilidad financiera se efectuó registro por \$73.3 millones.

El reconocimiento de los Ingresos debe hacerse en cumplimiento del principio de la causación, con base en el acto administrativo que los impone. PGCP, numeral 1.2.7.1.4.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

El artículo 91 del Estatuto Orgánico de Bogotá, establece que los Alcaldes Locales sancionarán con multas, para lo cual expedirán Resoluciones en donde determinarán las cuantías, contra las cuales aplican los recursos estipulados en la normatividad vigente. Este acto administrativo es soporte para que el contador del fondo registre en cuentas de orden el valor de las multas, hasta tanto se resuelva el proceso jurídico.

Lo anterior genera incertidumbre sobre los ingresos y distorsiona los Estados Contables del Fondo.

Respuesta de la administración: *"Referente al indicio de hallazgo No. 6 debo aclarar que los reportes de ingresos por concepto de multas generadas en las oficinas de Asesoría Jurídica y de Obras son una mera expectativa hasta tanto no se surtan los trámites jurídicos de cobro coactivo por parte del grupo especial de la Secretaría de Hacienda, jurisdicción que materializa el acto administrativo contentivo de la multa. Por lo tanto el valor reportado a ustedes de manera directa por las oficinas mencionadas, hasta el momento aún no han realizado los correspondientes cobros ejecutivos y en consecuencia éstos no pueden ser registrados contablemente."*

No se acepta la respuesta, configurándose el hallazgo administrativo para ser incluido en el plan de mejoramiento.

4.3.7 – Gastos - En el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a diciembre 31 de 2002, del FDLS, aparece un ajuste de ejercicios anteriores por valor \$387.2 millones, que no cumple con las autorizaciones y los documentos que lo soporten, como lo establece la Ley 716 de 2001 y su Decreto Reglamentario 1282 de 2002, que regulan la obligatoriedad de saneamiento de la información contable del sector público.

Respuesta de la administración: *"Respecto con la observación N° 2, es importante aclarar que efectivamente aparece un valor registrado en la cuenta de ejercicios anteriores que corresponde a un saldo de años anteriores, el cual fue registro por el Contador de la época en los Informes Contables del F.D.L.S., en su momento se manejaba un paquete que no contaba con auxiliares y además los soportes que se realizaban eran manuales y de manera global, por lo tanto al momento de pasar la información al nuevo paquete Contable Winsaf no se pudo saber de donde provenía este saldo, solamente lo que se pudo concretar es que el registro es un saldo de excedentes Financieros que contablemente no se debía registrar, por esta razón y según glosa del año inmediatamente anterior se realizó este ajuste el cual fue presentado y corroborado por el Contador de la Contraloría de entonces, donde se analizo y verifíco para poder realizar este ajuste a la cuenta de caja."*

No se acepta la respuesta, configurándose el hallazgo administrativo para ser incluido en el plan de mejoramiento.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

Las Resoluciones 196 de 2001 y 420 de 2002, del Contador General de la Nación, establecen las disposiciones relacionadas con el control interno Contable, y entre otros aspectos dispone en el artículo 2° que los organismos y entidades del Estado sujetas al ámbito de aplicación de la Contabilidad Pública deberán diseñar y mantener en su esquema organizacional los procesos necesarios a garantizar la correcta administración del Sistema de Contabilidad Pública.

Ambiente de control.

La Circular Externa 042 de 2001, del Contador General de la Nación, dispone que un adecuado ambiente de control interno contable debe contar con administración o valoración de riesgos; actividades de control para su neutralización; la existencia de los procesos y procedimientos propios de la gestión financiera debidamente documentados y actualizados; y la retroalimentación, que incluye la adopción y cumplimiento de los planes de mejoramiento continuo.

Aún no se encuentran desarrollados plenamente los elementos de control interno; el área de contabilidad no ha elaborado el mapa de riesgos, que identifique los mismos, así como su priorización, colocándolo en un bajo nivel de previsión y superación de debilidades de tipo contable.

El manual de procedimientos contables se encuentra desactualizado, no incluye el proceso UEL, por lo que los procesos no están debidamente documentados. No hay un compromiso serio de mejoramiento, a la fecha solo se han intentado algunas tímidas actividades en procura de cumplir con de la Ley 716 de 2001 y su decreto reglamentario 1282 de 2002, sobre saneamiento contable.

Valoración de riesgos contables y financieros.

La administración del riesgo en las dependencias involucradas en el proceso contable es muy incipiente y poco confiables, no han sido valorados, ni se ha elaborado un mapa de riesgos que permita determinar su impacto potencial, para establecer los factores que demuestren su ocurrencia y calificar su importancia. Por lo anterior, es evidente la falta del manejo del riesgo por parte del nivel directivo y por los responsables de cada área con el fin de subsanar las deficiencias presentadas.

Aunque hay monitoreo en la administración del riesgo por parte de la Oficina Asesora de Control Interno de la Secretaría de Gobierno, su efectividad no se evidencia, porque no se han adoptado los mecanismos necesarios que procuren unos Estados Financieros confiables; porque los entes públicos requieren de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

controles efectivos que garanticen su fiabilidad, transparencia, claridad y objetividad, en los términos previstos en las normas particulares sobre preparación y difusión de estos.

Lo anterior infringe la Resolución 420 de 2002, del CGN, en el artículo 1 numeral 2, que establece la obligación por parte de las oficinas de control interno, de verificar la implantación y efectividad de los controles internos en el proceso de la gestión financiera y contable de la entidad.

Actividades de control específicas para el proceso contable.

Aún cuando se han desarrollado manuales de procedimiento e indicadores de gestión, no se evidencia conocimiento de su contenido por parte de los funcionarios, impidiendo de esta manera el establecimiento de tendencias, parámetros de rendimiento, metas y resultados.

La carencia de procedimientos administrativos con una adecuada segregación de funciones, así como de mecanismos de verificación y evaluación en la fuente, que refrenden el registro oportuno de las operaciones económicas, no garantizan la confiabilidad de los Estados Contables.

No existe una eficiente y eficaz conciliación de saldos de los Depósitos Entregados en Administración, entre las áreas de Contabilidad y Tesorería; los tiempos de respuesta principalmente con la Tesorería Distrital no son oportunos.

Las medidas para la salvaguarda de los activos fijos no son efectivas, por que no se realiza periódicamente toma física de inventarios y conciliación de saldos con la Contabilidad.

No hay un eficiente y eficaz proceso de depuración de saldos de vigencias anteriores, porque no cuentan con los soportes y las autorizaciones que establecen la Ley y los decretos reglamentarios sobre saneamiento contable.

No se cumple integralmente con las normas y procedimientos contables.

Información y comunicación.

La información contable debe atender a los principios de confiabilidad, oportunidad, integridad, precisión y racionalidad para su desarrollo óptimo.

Los procedimientos y mecanismos para integrar oportunamente la información interdependencial, son muy deficientes, especialmente la relacionada con las UEL, la Tesorería Distrital y las oficinas Jurídica y de Obras Públicas, situación que



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

incide en el cumplimiento de los principios de contabilidad como revelación y causación.

Incumpliendo la Resolución 420 de 2002, del Contador General de la Nación, la cual dispone en su artículo 1º, de las funciones de las oficinas de control interno, entre otras: (...), realizar el seguimiento necesario para que se apliquen las medidas recomendadas así como de los controles y mecanismos de verificación implantados.

Los planes de trabajo y procedimientos específicos que permitan la eficiencia de los flujos de información desde los procesos proveedores hacia el Proceso de Contabilidad de forma oportuna, no han sido los más eficientes y eficaces.

Monitoreo y evaluación del control interno contable.

Esta fase del proceso permite identificar la construcción de planes de mejoramiento continuo y convenios de desempeño, entre otros, los cuales deben contar con el concurso y compromiso de los diferentes actores o responsables de su ejecución.

Infortunadamente en el FDLS, la fase de retroalimentación no ha sido tomada en cuenta en su verdadera dimensión y trascendencia. Es así como el funcionario que coordina el área financiera y contable no ejerce supervisión permanente y continua de los procesos, actividades y operaciones de índole financiera y contable, que permita evaluar y monitorear el control interno contable. Como lo establece la Resolución 196 de 2001, del Contador General de la Nación, en el artículo 8.

4.4 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO

El presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión asignado al Fondo de Desarrollo de la Localidad Santa Fe, para la vigencia de 2002 tuvo concepto favorable por parte del Confis, según comunicación N° 2-2001-23148 del 27 de noviembre del 2001; fue aprobado luego por la Junta Administradora Local de Santa Fe, mediante el Acuerdo Número 004 del 15 de diciembre de 2001 y finalmente por medio del Decreto Local N° 042 de diciembre 19 de 2001, se determinó la Liquidación del mismo.

Proceso de Auditaje:

Se confrontó el presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión, aprobado por el Acuerdo 004 del 15 de diciembre de 2001 y el Decreto Local 042 de diciembre 19 de 2001, sin encontrarse diferencia alguna.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Se examinó el recaudo de los Ingresos y la ejecución presupuestal de los Egresos y se concluye que todas las transacciones fueron debidamente realizadas, de conformidad a lo estipulado en la liquidación del presupuesto.

Así mismo se constató que los compromisos adquiridos con recursos del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe, contaron con el respectivo Certificado de Disponibilidad y Registro Presupuestal, expedidos puntualmente.

Se verificó que las Ordenes de Pago correspondientes a compromisos adquiridos sin formalidades plenas y con recursos del Fondo Local cumplieron con los requisitos normados para cada caso, con excepción de algunas ordenes que no cumplieron con las normas tributarias y que aparecen listadas en la Evaluación a los Estados Contables.

Se constató que los anticipos no excedieron del 50% de su valor pactado y que por los valores pendientes de pago a 31 de diciembre de 2002, se constituyeron las respectivas Reservas Presupuestales, para garantizar el desarrollo del objeto contractual y su pago, en la siguiente vigencia.

Según Acta de Fenecimiento N° 24 de 31 de diciembre de 2002 suscrita por el Alcalde Local, la Funcionaria responsable del manejo presupuestal y el Contador del FDLS, procedieron a fenecer los SalDOS, por valor total de \$677.2 millones, que a dicha fecha no se habían cancelado y que correspondían a compromisos adquiridos durante la Vigencia de 2001 y otros de años anteriores.

Sobre la verificación de los Ingresos no tributarios, el Fondo de Desarrollo percibe ingresos por concepto de Multas a establecimientos comerciales por incumplir normas y por incautación de mercancías; por concepto de multas de Obras civiles y por indemnizaciones de responsabilidades civiles; por arrendamientos de las Plazas de Mercado de La Perseverancia y Las Cruces; finalmente con respecto a Otros Ingresos no Tributarios, estos comprenden lo percibido por venta de pliegos de licitaciones y valores menores por fotocopias.

Ejecución Activa o de Ingresos:

Para la vigencia 2002 proyectaron ingresos por \$10.300.1 millones, pero dicho cálculo resultó ser inferior a las necesidades reales del Fondo y tuvieron que hacer adiciones por \$3.019.3 millones, cifra que equivale al 29.3 %, indicando desde un principio regular planeamiento del presupuesto de Ingresos. Como ejemplo se toma el rubro Otros Ingresos no Tributarios, al cual le asignaron \$5.0 millones de presupuesto y posteriormente le incrementaron \$36.8 millones, lo que representa una adición del 736.7% de lo asignado inicialmente; así mismo al rubro Arrendamientos, que contempla las Plazas de mercado La Perseverancia y Las



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Cruces, le asignaron inicialmente ingresos por \$11.0 Millones, posteriormente le adicionaron \$1.6 millones, equivalentes al 14.2% de lo proyectado inicialmente, pero el recaudo al final de la vigencia fue de \$23.1 millones, lo que representan el 210.2% de lo presupuestado inicialmente, lo que permite concluir que los cálculos efectuados para determinar los posibles ingresos por este concepto, estuvieron distantes de lo percibido.

CUADRO - 8
PRESUPUESTO DE INGRESOS

Millones de pesos

CUENTAS	PPTO. INIC.	MODIF.	%	PPTO. DEF.	RECAUDO	% RE-CAUDO
INGRESOS	10.300.7	3.019.3	29.3	13.320.0	7.569.6	56.8
Ingresos Corrientes:	23.5	43.4	184.9	66.9	93.7	139.9
No Tributarios:	23.5	43.4	184.9	66.9	93.7	139.9
Multas	7.5	5.1	67.4	12.6	23.3	185.6
Arrendamientos	11.0	1.6	14.2	12.6	23.1	184.1
Otros no Tribut.	5.0	36.8	736.7	41.8	47.3	112.9
Transferencias:	10.277.2	666.8	6.5	10.943.9	5.166.8	47.2
Vigencia 2001	4.500.0	666.8	14.8	5.166.8	5.166.8	100.0
Vigencia 2002	5.777.2	0.0	0.0	5.777.2	0.0	0.0

Fuente: Informe Ejecución Presupuestal FDLs

Durante la vigencia del 2002 se presentaron modificaciones al Presupuesto por un total de \$3.019.3 millones, las cuales se encuentran contempladas en los Decretos 04 de marzo 21, 05 de abril 30 y 13 y 14 de julio 11 y 26 de 2002, respectivamente, los cuales se realizaron de conformidad a las disposiciones vigentes para tal fin. Las Obligaciones por Pagar se presentaron en un mayor valor a lo programado inicialmente.

Recaudos: Por concepto de Multas, el Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe recaudo \$23.3 millones, \$15.8 millones más de lo programado (310.8%), dicho recaudo se debió a la gestión adelantada en la recuperación del espacio público ocupado por los comerciantes, a las multas impuestas por obras civiles y por indemnizaciones de responsabilidades civiles. Es de aclarar y entender que no existe reglas o fórmulas matemáticas que permitan determinar el presupuesto aproximado y menos exacto, a percibir por el concepto de multas.

CUADRO - 9
CONFORMACIÓN DE LOS INGRESOS CORRIENTES NO TRIBUTARIOS

Millones de pesos

MULTAS	1_/ PLAZA PER-SEBERANCIA	1_/ PLAZA CRUCES	TOTAL ARRIENDO	OTROS INGRESOS	TOTAL
23.3	15.5	7.5	23.1	47.2	93.7

1_/ Arriendo Plazas de Mercado. Fuente: Informes de la Ejecución Presupuestal del FDLs.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Con respecto a los recaudos por concepto de Arrendamientos, estos corresponden a las Plazas de La Perseverancia y Las Cruces. Obsérvese que por La Plaza de La Perseverancia se percibieron durante el 2002 \$15.5 millones y por la Interventoría del Contrato de Concesión se pagaron para el año analizado \$35 millones y en el 2001 se cancelaron \$44.8 millones.

Sobre el rubro Otros Ingresos no Tributarios, estos corresponden a la ventas de pliegos de licitaciones y unos menores valores por concepto de fotocopias. El recaudo fue de \$47.3 millones, que representan el 946% más de lo esperado inicialmente.

La participación en el recaudo de \$93.7 millones por concepto de los Ingresos no Tributarios, fue la siguiente: Multas 24.9%, Arriendos 24.7% y Otros Ingresos no Tributarios el 50.5%.

Las afectaciones Presupuestales fueron registradas en la contabilidad presupuestal de manera oportuna y correcta, de acuerdo con el Plan de Cuentas y demás normas vigentes. Se verificaron los saldos de la ejecución de ingresos y rentas con lo registrado en el Sistema Predis, Software administrado por la Secretaría de Hacienda. De la misma forma se verificaron los ingresos percibidos en el movimiento de tesorería, los cuales están contenidos en los Informes Presupuestales Mensuales.

El Programa Predis posee mecanismos que garantizan seguridad en el sistema y en el manejo de los registros presupuestales, proporcionando transparencia y eficiencia en los distintos procesos del Área Presupuestal, tanto a nivel Central como de Localidades.

Inversión Directa:

CUADRO -10
PRESUPUESTO INVERSIÓN DIRECTA 2002

Millones de pesos

CUENTAS	PPTO. INICIAL.	MODI F.	PPTO. DEF.	GIROS	REGIST. PPTALES.	EJEC. PPTAL.	% EJEC.
INV. DIRECTA	5.800.7	38.4	5.839.1	1.592.0	3.380.7	4.972.7	85.2
Cultura Ciudadana	990.0	0.0	990.0	199.6	697.2	896.8	90.6
Productividad	956.0	470.0	1.426.0	134.6	982.4	1.117.0	78.3
Justicia Social	1.626.5	0.0	1.626.5	388.9	1.010.3	1.399.2	86.0
Educación	120.0	0.0	120.0	0.0	59.0	59.0	49.2
Ambiente	618.0	-431.5	186.5	0.0	169.5	169.5	90.9
Familia y Niñez	182.0	0.0	182.0	0.0	120.7	120.7	66.3
Gestión Púb. Admirable	1.308.1	0.0	1.308.1	868.9	341.6	1.210.5	92.5

Fuente: Informes de la Ejecución Presupuestal del FDLS.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

La Inversión Directa tuvo una asignación presupuestal inicial de \$5.800.7 millones; a los cuales le adicionaron en el curso de la vigencia la suma de \$38.4 millones, para un presupuesto definitivo de \$5.839.1 millones.

La Ejecución Presupuestal durante el período analizado se realizó en un monto de \$4.972.7 millones, que representa el 85.2% del Presupuesto Definitivo. Debemos tener en cuenta que la ejecución de la Inversión Directa fue de \$4.972.7 millones, los cuales están conformados por \$1.592 millones de Giros Presupuestales y \$3.380.7 millones de Registros Presupuestales.

Las anteriores cifras nos indica que el presupuesto realmente se ejecutorió en el 32.0% en 2002 y el 68.0% restante quedó para ser utilizado durante la vigencia fiscal de 2003, en los términos que cada Proyecto y contratos respectivos, lo estipulen.

Estas acciones que aparentan deficiencia en la programación e ineficacia de las Directivas de la Localidad, para llevar a efecto los Proyectos programados, en realidad no se debe a su responsabilidad exclusiva, sino que depende de múltiples factores que inciden, como: Retraso en la programación, aprobación, proceso de adjudicación y contratación y finalmente ejecución de lo contratado.

A pesar que insistentemente se ha reiterado la importancia que tiene el que las Directivas de cada Localidad con las que conforman las UEL, se pongan de acuerdo para contratar al comienzo de cada vigencia y que las obras o el objeto de cada contrato se realice dentro de cada vigencia, siempre y cuando lo contrato así lo permita., se podrá hacer buena y efectiva inversión y la comunidad será la beneficiada.

Obligaciones por Pagar

CUADRO 11
OBLIGACIONES POR PAGAR

Millones de pesos

CUENTAS	PPTO. INICIAL.	MODIFICAC.	PPTO. DEF.	GIROS	REGIST. PTALES.	EJEC. PPTAL	% EJEC.
OBLIGACIONES POR PAGAR	4.500.0	908.0	5.408.0	4.536.3	677.1	5.213.4	96.4
Reservas Presupuestales	4.000.0	-20.4	3.979.6	3.517.6	406.3	3.923.9	98.6
Cuentas por Pagar	200.0	-200.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pasivos Exigibles FDLS	300.0	1.128.5	1.428.5	1.018.7	270.8	1.289.5	90.3

Fuente: Informes de la Ejecución Presupuestal del FDLS.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

De una asignación presupuestal inicial de \$4.500 millones, durante la vigencia 2002 le efectuaron modificaciones por \$908 millones, para un presupuesto definitivo de \$5.408 millones. Presentaron registros de Giros por \$4.536.3 millones, quedaron Registros Presupuestales por la suma de \$677.1 millones, para una ejecución total de \$5.213.4 millones, representando el 96.4% de lo esperado. Las anteriores cifras están conformadas por:

Reservas Presupuestales:

De una asignación inicial de \$4.000 millones le disminuyeron \$20.4 millones, para un presupuesto definitivo de 3.979.6 millones, de los cuales se hicieron efectivos \$3.517.6 millones y quedaron aún obligaciones pendientes de pago \$406.3 millones, las cuales se constituyen por el mismo valor en pasivos exigibles.

Pasivos Exigibles:

Para las obligaciones constituidas antes del 2001, le asignaron un presupuesto inicial de \$300 millones, luego le adicionaron la suma de \$1.128.5 millones, (376.2%) para un presupuesto definitivo de \$1.428.5 millones. Se efectuaron pagos de compromisos por \$1.018.7 millones y quedaron valores pendientes de pago por \$270.8 millones.

Resultados:

De acuerdo a las cifras presentadas, a su análisis y de conformidad a la revisión documental practicada a los distintos documentos tramitados por el Analista Presupuestal del Fondo de Desarrollo de la Localidad, al no haberse presentado observación alguna en su tramitación, se concluye que el Área Presupuestal ha venido siendo manejada en forma acertada.

Con respecto a los recaudos por concepto de Arrendamientos, veamos lo acontecido con la Plaza de La Perseverancia: El señor Francisco Romero Ferro redactó mediante contrato de consultoría por \$22.000.000, el contrato de concesión de la Plaza, en donde él mismo se hace nombrar, con nombre propio, como interventor de dicho contrato (por 5 años), en el primer año (2001) le pagaron \$44.8 millones, en el segundo (2002) \$35 millones y para el 2003 le asignaron \$37 millones. Tal como se observa en el cuadro Conformación de los Ingresos Corrientes no Tributarios, los ingresos por arrendamiento de la Plaza de la Perseverancia en el 2002 fueron de \$15.5 millones, en el 2001 habían sido de \$12 millones, mientras por la Interventoría en los dos años se han pagado \$79.8 millones de pesos y los resultados no son los mejores, si se tiene en cuenta que la Plaza está siendo sub-utilizada y el recaudo de la cartera no es eficiente.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Los Objetivos que conforman la Inversión Directa cumplieron la ejecución del presupuesto en porcentajes inferiores a lo programado. No se han fijado y reglamentado procedimientos para que la asignación de contratos y su ejecución, se realice en la misma vigencia fiscal, se continúa contratando al finalizar la vigencia, lo que incide en el atraso de la ejecución física de los contratos, con las consecuencias de insatisfacción de la población.

Se complementa con la descoordinación entre las UEL y el Fondo, afectando la rápida solución de los problemas que afectan a la comunidad.

4.5 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN

4.5.1. Contrato No. 003-02

Valor: Veintisiete Millones Quinientos Mil Pesos M/Cte (\$ 27.500.000)

Contratista: Corporación Vínculo.

Por la falta de una política clara en materia de selección contractual el FDLS, eventualmente puede estar violando los principios de la contratación estatal y los de la función pública.

El Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe en desarrollo del proyecto 1960 firmó el contrato de consultoría citado, la firma fue constituida según certificado de existencia y representación legal el 5 de enero de 2002 e inscrita en esa entidad el 23 del mismo mes y año. El representante legal ejercía como asesor externo del Despacho del Alcalde Local, para el periodo comprendido entre mayo de 2001 y enero 12 de 2002, desarrollando como función “(..) asesorar a la administración con el propósito de encontrar soluciones reales a la problemática social, propiciando la coordinación interinstitucional y generando espacio de participación ciudadana”, objeto similar al ejercido por el contrato auditado.

“Al respecto de esta primera observación, consideramos que este hecho no genera situación que vulnere el estatuto de contratación en su artículo 23, ya que si una persona natural conforma una organización no gubernamental, en sí mismo no vulnera principios de contratación, como tampoco el hecho de que el representante legal del contrato de consultoría No.003 de 2002 haya sido contratista en un periodo anterior.”

A folios 9 al 17 de la carpeta del contrato se encuentra la invitación de febrero 14 de 2002 dirigida a la corporación Vinculo, la cual fue recibida por el representante legal en la misma fecha. A folios 16 al 22 se encuentra una invitación dirigida a la firma Cenasel, de la cual fue trabajador como coordinador del área social el representante legal de la firma Vinculo.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“A la presente observación consideramos que el hecho de que el representante legal de la firma contratista haya trabajado con la firma CENASEL no vulnera principios de contratación, por cuanto esta situación es muy probable como Uds. lo afirman el señor fue trabajador y no hace parte de la entidad CENASEL, por tanto las invitaciones se realizaron a personas distintas.”

En el numeral 6 de la invitación sobre entrega de las propuestas la Alcaldía Local estableció: “ Las ofertas deberán radicarse en la ALCALDIA LOCAL DE SANTA FE a más tardar el 15 de febrero de 2002, antes de la 12:00 M”, empero, a folio 60 el representante legal de Vinculo presenta propuesta el día 4 de febrero de 2002 y recibida en la misma fecha, al tiempo que aparecen las iniciales del alcalde local con un visto de O.K. fechado “Feb. 7/02” .

“Al respecto de esta observación hemos de manifestar a Ud. que la cotización que aparece en la carpeta del contrato fue la precotización presentada por la firma, con la cual se daba inicio al proceso, sin embargo por un error involuntario presentado en este Despacho se remitió a la oficina jurídica la precotización más la oferta quedó archivada en la correspondencia recibida del Despacho mediante radicación No.456 a folio 152 de Febrero 15 de 2002, situación de la cual no nos percatamos, es por tanto que se ha corregido hacia el futuro el proceso de recepción de ofertas”.

De otro lado el contrato se suscribió sin que el contratista anexara la totalidad de los documentos solicitados en la invitación, como por ejemplo la certificación expedida por la Contraloría General de la Nación, sobre juicios de responsabilidad fiscal.

“Al respecto debemos manifestar que en la invitación se establece que este documento no era esencial para la presentación de la oferta. Sin embargo es nuestro compromiso corregir hacia el futuro este tipo de aspectos”.

La situación descrita eventualmente es violatoria de lo establecido en los principios de la Contratación estatal en su artículo 23 y de los principios de la función pública artículo 209 de la Constitución Política Colombiana.

De otro lado el Decreto 855 de 1994, en su artículo tercero establece las condiciones sobre las ofertas en el proceso precontractual.

“Consideramos que las observaciones realizadas al contrato en mención no vulneran principios de contratación establecidos en el art. 23 de la ley 80 de 1993, ni tampoco lo establecido en el Decreto 855 de 1994 mediante el cual se reguló el proceso para la contratación directa en sus artículo 3º.”

Se acepta la respuesta de la administración local parcialmente, por cuanto el documento de invitación cursado al contratista tiene como fecha de elaboración el día 14 de febrero de 2002, sin embargo el contratista remitió su propuesta el día 4 de febrero, cuando los términos de la invitación supuestamente no se conocían por los demás invitados, documento donde se plasma la información básica y



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

todos los aspectos que se requieren para que el contratista tenga claridad sobre lo que se pretende contratar. En consecuencia la conducta descrita constituye un hallazgo de carácter disciplinario.

Por otra parte la observación relacionada con la falta de algunos de los documentos que se solicitaron en la invitación para la suscripción del contrato, fue respondida con el argumento de que no era esencial para la presentación de la oferta, pero los mismos fueron solicitados en la invitación como documentos que se debían anexar para la celebración del contrato y que no fueron anexados, como son la autorización de la asamblea general para celebrar contratos y el certificado de la Contraloría General de la Nación sobre juicios de responsabilidad fiscal, lo cual constituye un hallazgo de carácter administrativo.

Respuesta de la Administración

Debemos manifestar que el procedimiento contractual se realizó de forma correcta, la oferta se recepcionó en el término indicado en los términos de referencia, sin embargo como mencionamos en nuestra respuesta la oferta que se archivó dentro del contrato corresponde a la precotización, más reiteramos que la oferta fue radicada en el término previsto en los términos de referencia, consta en el folio de radicado, como prueba anexamos de la propuesta recibida oportunamente.

Enfatizamos que la propuesta cuya fecha es del 4 de febrero, corresponde a un estudio previo de mercado. Consideramos que esta situación en ningún momento vulnera los preceptos jurídicos contractuales.

En mesa de trabajo realizada con el sujeto de control no se aceptó la respuesta brindada por la administración como quiera que no se presentaron nuevos hechos o soportes que desvirtuaran la observación realizada por el ente de control, en consecuencia se mantiene el carácter de disciplinario del hallazgo y por ende será puesto en conocimiento de la Personería de Bogotá.

4.5.2 Contrato No 008 de 2002

Valor: Veinticuatro Millones de pesos moneda corriente (\$24.000.000)

Contratista: Juan Carlos Gómez Restrepo

Por la falta de cuidado en la fijación de los términos de referencia el FDLS efectúa contratos con un objeto contractual que eventualmente no se enmarcan en los proyectos establecidos y en el Plan de Desarrollo Local.

El objeto contractual del contrato citado eventualmente no se ajusta a lo establecido en la ficha técnica correspondiente al proyecto 1960 "FORTALECIMIENTO A LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

COMUNITARIA EN PROCESO DE ORGANIZACIÓN, GESTIÓN Y CONTROL SOCIAL.”. De igual manera no se enmarca en las políticas y estrategias del Objetivo Gestión Pública Admirable, de conformidad con los artículos 29 y 30 del Decreto Local No 29 de 2001 que establece el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas para la Localidad de Santa Fe.

“Al respecto nos permitimos manifestar que el proyecto 1960 Fortalecimiento a la participación social y comunitaria en procesos de gestión y control social, dentro de sus actividades contempla el apoyo a eventos de la Alcaldía Local, si bien el objeto del contrato es la realización de una carrera atlética lo cual en sí es un evento, es de aclarar que el propósito de la actividad era promover la participación e integración de la comunidad con la Alcaldía Local de Santa Fe, dentro del marco de la política institucional que se desarrollaba ese día por cuanto se realizó la “jornada de desarme” evento y actividad promovida desde la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Es por tanto que consideramos que la actividad se enmarca dentro de los objetivos y actividades del proyecto.”

De otro lado en la propuesta presentado por el Contratista que forma parte integral del contrato, se establece dentro del programa folio 35 de la carpeta del contrato la realización de una *“Jornada de desarme y show musical”*, sin que se evidencie en el informe final la realización de este evento, lo que implicaría un eventual incumplimiento del contrato.

“Al respecto debemos manifestar que dentro del informe del contrato se puede observar unos plegables, y tarjetas que tienen el logotipo de la Consejería para la Vida Sagrada dirigida por el Padre ALIRIO LOPEZ, lo cual evidencia que el proceso se realizó con la aquiescencia de tal entidad, la cual promueve, apoya y realiza las Jornadas de Desarme en el Distrito, igualmente existe una certificación de cumplimiento por parte del interventor del contrato la cual es prueba del cumplimiento. El interventor es quien da fe del cumplimiento contractual, es por tal motivo que a tal documento se le por veraz, aplicando el principio de la buena fe establecido en nuestra Constitución Política. Igualmente debemos manifestar que la Jornada de Desarme fue una actividad pedagógica, simbólica en la cual el desarme era espiritual, de actitudes agresivas y/o comportamientos violentos, lo cual se evidencia en el informe fotográfico, así como la presentación de grupos artísticos como son las bandas de música y las comparsas que hacían parte del show mencionado en las actividades de la propuesta.”

Lo descrito en principio puede estar violando lo dispuesto en las normas presupuestales con respecto al uso dado a las apropiaciones y afectar la correcta ejecución del presupuesto.

“Consideramos que el objeto contractual del contrato 008 de 2002, se enmarca dentro de las actividades del proyecto 1960 y por tanto no se estaría vulnerando principio presupuestal alguno.”

En lo atinente a la respuesta de las observaciones realizadas por este órgano de control tenemos que manifestar que el objeto del contrato fue la organización y realización de la carrera atlética, lo cual consideramos no se enmarca dentro del proyecto 1960, por cuanto no entendemos como encaja una carrera atlética dentro



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

de la justificación del proyecto contemplada en el objetivo Gestión Pública Admirable que anota: *Garantizar el ejercicio democrático de la ciudadanía en controlar los actos de la administración pública generando en la sociedad un ente participativo en los actos administrativos públicos, confiriendo una base social participante impregnada de valores democráticos concientes en la ciudadanía.....*

Tampoco se ajusta la realización de una carrera atlética a lo contemplado en la descripción del proyecto dentro del objetivo Gestión Pública Admirable: *Para este fin se organizará y capacitará a los habitantes de la localidad para la formación en el tema de Participación Social y Comunitaria en procesos de Gestión y Control Social.*

Por lo anteriormente considerado, es procedente manifestar que los hechos narrados constituyen un hallazgo de carácter disciplinario.

Respuesta de la Administración

Hemos de manifestar que la carrera atlética como tal no fue una actividad competitiva, sino una estrategia de promoción de la participación de la ciudadanía en la jornada de desarme que se llevó a cabo en el parque de los Laches, el cual contó con una participación superior a las tres mil personas y con los grupos musicales que se establecieron en la propuesta. Lo anterior fue avalado por el interventor del contrato.

Igualmente hay que mencionar que esta actividad se coordinó con el CADEL de la localidad, Misión Bogotá y el Distrito Operativo de Tránsito, para promover y estimular la participación de los diferentes centros educativos, jóvenes y jóvenes vinculados a los procesos sociales de la localidad, con el acompañamiento de la Consejería para la Paz de la Alcaldía Mayor.

El objetivo del proyecto en esencia es acercar la Administración a la ciudadanía, para hacerlo se puede recurrir a una actividad o evento que permita la masiva participación como mecanismo de legitimidad institucional, que en últimas es un objetivo de la Gestión Pública para que la ciudadanía sienta su administración cerca, luego el objeto del contrato teniendo en cuenta el marco institucional en el cual se desarrolló, si tiene que ver con el proyecto. Anexamos certificaciones.

Se acepta por parte del órgano de control las respuesta brindada por la Administración Local que justifica la no existencia de un hallazgo de carácter disciplinario, coincidiendo ambas partes en la ocurrencia de un hallazgo de carácter administrativo para ser tenido en cuenta en le plan de mejoramiento.

4.5.3 Contrato No. 014/02

Valor: Dieciséis millones de pesos (\$ 16.000.000)

Contratista: Colectivo Teatral Luz de Luna



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Por la falta de cuidado en la fijación de los términos de referencia el FDLS efectúa contratos con un objeto contractual que eventualmente no se enmarcan en los proyectos establecidos y en el Plan de Desarrollo Local.

El objeto del contrato, eventualmente no se ajusta a lo establecido en la ficha técnica correspondiente al proyecto 1960 “FORTALECIMIENTO A LA CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y COMUNITARIA EN PROCESO DE ORGANIZACIÓN, GESTIÓN Y CONTROL SOCIAL.”. De igual manera no se enmarca en las políticas y estrategias del Objetivo Gestión Pública Admirable, de conformidad con los artículos 29 y 30 del Decreto Local No 29 de 2001 que establece el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas para la Localidad de Santa Fe. En las invitaciones para presentar propuestas, punto 5º, numeral 5.2. se fijan los documentos requeridos para la suscripción del contrato si es persona jurídica, entre los cuales se indica el certificado de la Contraloría General de Nación mencionado en el punto de la condición. Para este caso se evidencia que no fue aportado el certificado mencionado.

“Al respecto nos permitimos manifestar que el proyecto 1960 Fortalecimiento a la participación social y comunitaria en procesos de gestión y control social, dentro de sus actividades contempla el apoyo a la participación comunitaria, los grupos de teatro hacen parte de la comunidad de la Localidad de Santa Fe; el fomentar la participación de los grupos de teatro permitiéndoles que se mejore la dinámica socio cultural local consideramos que se enmarca dentro de las actividades del proyecto, ya que lo que se pretende es fomentar los procesos participativos de las distintos grupos que hacen parte de la comunidad local. Debe tenerse en cuenta que en el desarrollo de la jornada, se realizaron talleres de expresión artística que fortalecieron las organizaciones de los grupos culturales y de teatro de la localidad, lo anterior teniendo en cuenta la comunidad a la cual iba dirigida”.

En consecuencia el contratista no anexo la totalidad de los documentos exigidos en la invitación cursada, con lo cual se demuestra el incumplimiento al lleno de los requisitos plasmados en dicha invitación por parte del contratista.

Este hecho puede estar violando lo dispuesto en las normas presupuestales con respecto al uso dado a las apropiaciones y afectar la correcta ejecución del presupuesto y los términos de referencia.

“Al respecto debemos manifestar que en la invitación se establece que este documento no era esencial para la presentación de la oferta, por lo cual consideramos que no se vulneró lo establecido en la invitación. Sin embargo es nuestro compromiso corregir hacia el futuro este tipo de aspectos”.

La respuesta de la administración local a las observaciones no son tenidas en cuenta por cuanto es claro que el objeto contractual no se enmarca dentro de los ítems que contempla el proyecto 1960; justificación, descripción y objetivos, por lo tanto es claro la existencia de un hallazgo de tipo disciplinario.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Por otra parte la observación relacionada con la falta de documentos que se solicitaron en la invitación para la suscripción del contrato, fue respondida con el argumento de que no era esencial para la presentación de la oferta, pero los mismos fueron solicitados en la invitación como documentos que se debían anexar para la celebración del contrato y que no fue anexado el certificado de la Contraloría General de la Nación sobre juicios de responsabilidad fiscal, lo cual constituye un hallazgo de carácter administrativo.

Respuesta de la Administración

Hemos de manifestar que las actividades del contrato tuvieron como objetivo la promoción de la participación de los grupos de teatro callejeros, como mecanismo para vincularse a los procesos culturales de la localidad y el Consejo Local de Cultura, lo cual se realizó, a través, de talleres cuyo contenido está dirigido a la población objeto los cuales fueron desarrollados a cabalidad por el contratista. Lo anterior como una estrategia de promoción de la participación de la ciudadanía que compone este sector, en virtud a que Bogotá cuenta con esta localidad de Santa Fe como una de las que mayor patrimonio artístico y cultural tiene.

El objetivo del proyecto en esencia es acercar la Administración a la ciudadanía, para hacerlo se puede recurrir a una actividad que permita la masiva participación, como mecanismo de legitimidad institucional que en últimas es un objetivo de la Gestión Pública, como lo es permitir que la ciudadanía sienta su administración cerca, luego el objeto del contrato si tiene que ver con el proyecto.

Vale la pena aclarar que una cosa es la inversión en proyectos de desarrollo cultural y otra la promoción y acercamiento de la administración con la comunidad para el fortalecimiento de la organización y la participación del sector cultural.

Se acepta la respuesta de la administración local en el sentido que no existe hallazgo de carácter disciplinario por la conducta desarrollada por el Alcalde Local, coincidiendo el sujeto de control y el órgano de control en la existencia de un hallazgo de carácter administrativo, por lo tanto será objeto del plan de mejoramiento.

4.5.4 Contrato No. 022 de 2002

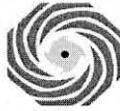
4.5.5 Contrato No 033 de 2002

4.5.6 Contrato No 029, 034 y 035 de 2002.

Valor: Cuarenta y cinco millones doscientos cuarenta mil pesos (\$45.240.000).

Contratista: ABCL Tecnología

Por la falta de una política clara en materia de selección contractual el FDLS, eventualmente puede estar violando los principios de la contratación estatal y los de la función pública.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Para la firma del contrato citado el FDLS efectuó aviso de convocatoria el 17 de septiembre de 2002, a las 2:00 p.m. desfijándolo el día 20 del mismo mes a las 3:00 p.m. En el AZ (carpeta No. 1) que contiene los documentos del contrato, reposan tres cotizaciones que no coinciden con la fecha y hora del aviso de convocatoria así:

MACRO – ADD LTDA: En dos folios, aparece el nombre de Julián Camargo Pulido, sin firma y con fecha de presentación 13 de septiembre de 2002. Así mismo fax en un folio con fecha de presentación septiembre 17 2002, remplazando la cotización de algunos numerales, de la propuesta presentada el 13 de septiembre. No se explica este órgano de control como esta firma presenta propuestas antes de retirar los términos de referencia el día 18 de septiembre de 2002, como se comprueba en el acta de entrega correspondiente.

Red Cómputo LTDA: En tres folios, por fax, con fecha de recibo el 17 de septiembre de 2002, 10: 24 a.m. Retiró términos de referencia el 19 de septiembre de 2002.

ABCL Tecnología: En tres folios, por fax, con fecha de recibo el 16 de septiembre de 2002, 5:15 p.m. Retiró términos de referencia el 18 de septiembre de 2002.

El contrato se suscribió el 7 de octubre de 2002, sin embargo los documentos solicitados en los términos de referencia para la suscripción del contrato fueron entregados por el contratista mediante escrito del 10 de octubre de 2002, como se comprueba en la carpeta correspondiente, lo que permitiría inferir que posiblemente se firmó el contrato, sin que se hubiesen aportado previamente los documentos exigidos.

De otro lado en el acta de adjudicación del contrato, del 3 de octubre de 2002 aparece el Alcalde Local de Santa Fe actuando en calidad de representante legal del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar.

El numeral 6º del artículo 24 de la ley 80 de 1.993 dispone: " *En los avisos de publicación de apertura de la licitación o concurso y en los pliegos de condiciones o términos de referencia, se señalaran las reglas de adjudicación del contrato*".

Igualmente el Decreto 855 de 1.994, en su artículo 3, inciso 5 expresa: " (...) *...deberá invitarse públicamente a presentar propuesta a través de un aviso colocado en un lugar visible de la misma entidad por un término no menor de dos días*".



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Con respecto a la firma del contrato es de precisar que el Alcalde Local fue nombrado por el Alcalde Mayor de Bogotá, mediante el Decreto 324 del 25 de abril de 2001 y no de Ciudad Bolívar.

El numeral 9 del artículo 25 de la Ley 80 de 1.993 señala: *“En los procesos de contratación intervendrán el jefe y las unidades asesoras y ejecutoras de la entidad que se señalen en las correspondientes normas sobre su organización y funcionamiento”*: De igual manera el numeral 1 del artículo 11 de la Ley 80 de 1.993 ordena: *“La competencia para ordenar y dirigir la celebración de licitaciones o concursos y para escoger contratista será del jefe o representante de la entidad, según el caso”*.

La ley 80 de 1.993, artículo 24, numeral 5 describe las estipulaciones de los pliegos de condiciones o términos de referencia, en especial, para el caso que nos ocupa el literal a): *“Se indicaran los requisitos objetivos necesarios para participar en el correspondiente proceso de selección”*.

El artículo 25 de la Ley 80 de 1.993, numeral 1. Ordena: *“En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable...”*.

El artículo 30, numeral 5 de la Ley 80 de 1.993 describe: *“El plazo de la licitación o concurso, entendido como el término que debe transcurrir entre la fecha a partir de la cual se pueden presentar propuestas y la de su cierre, se señalará en los pliegos de condiciones o términos de referencia (...)”*

La base para la selección del contratista radica en los términos de referencia elaborados por la entidad contratante, como quiera que sirven de información a los proponentes efecto de presentar su oferta en los términos y condiciones que en ellos se estipulen, por la anterior no es aceptado que la Alcaldía Local de Santa Fe reciba cotizaciones del bien objeto a contratar con fecha y hora anterior a la fijada en los términos de referencia.

La situación explicada eventualmente es violatoria de lo establecido en los principios de la Contratación estatal en su artículo 23 y de los principios de la función pública artículo 209 de la Constitución Política Colombiana.

Lo descrito aplica de igual manera al Contrato No 033 de 2002, por lo que se solicita expresar las consideraciones que estime pertinentes.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Para los contratos No 029, 034 y 035 de 2002 aplica la inconsistencia relacionada con la representación legal del Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, ya que esta corresponde es a la del FDLS, por lo que debe de igual manera ofrecerse las explicaciones que estime conducentes.

“Al respecto debemos manifestar que efectivamente existen las cotizaciones mencionadas, y que igualmente las mismas son anteriores al proceso de convocatoria, las cuales corresponden al estudio de mercado que realizó la entidad con el fin de establecer con mediana certeza el valor del contrato a suscribir, lo cual se encuentra en perfecta concordancia con el artículo 30 numeral 1° de la ley 80 de 1993, en la cual se establece que las entidades realizarán estudios previos a la contratación, aplicando el principio de hermenéutica jurídica de la analogía”

“Al respecto debemos manifestar a Ud. que si bien la fecha del contrato es del 7 de octubre de 2002, y los documentos fueron aportados el 10 de octubre, también es cierto que el registro presupuestal es del 10 de octubre de 2002 documento que es esencial para el perfeccionamiento del contrato a la luz de lo establecido en el mismo en su cláusula décimo tercera, es decir que a partir de ese momento se considera que el contrato se ha perfeccionado o suscrito efectivamente. Por cuanto consideramos que no se ha incumplido con ningún precepto de los términos de referencia.

Al respecto debemos manifestar que se presentó un error involuntario de digitación, sin embargo en el contrato se hace mención al Alcalde Local como representante legal del Fondo de Desarrollo Local de Santa Fe y en la carpeta se encuentra los documentos que acreditan al Alcalde Local como representante legal de la entidad, con lo cual se estaría subsanando el error de digitación.

Consideramos que el proceso contractual se ajustó a lo establecido en la ley 80 de 1993 en concordancia con el decreto 855 de 1994, en ningún momento se vulneró principios de selección objetiva con el hecho de realizar un estudio previo de mercado, a través de la solicitud de cotizaciones previas o precotizaciones, por cuanto consideramos es el medio idóneo para establecer condiciones de la futura contratación”.

En la respuesta remitidas por el sujeto de control en lo atinente al contrato 022 de 2002, se aceptan las observaciones de este órgano de control en lo que hace referencia a la existencia de tres cotizaciones que no coinciden con la fecha y hora establecidas en el aviso de convocatoria y que el contrato se celebró el 7 de octubre y los documentos para la suscripción del mismo fueron aportados el 10 de octubre.

Ahora el contrato se perfecciona cuando se logra acuerdo sobre el objeto y la contraprestación y éste se eleve a escrito. (Ley 80 de 1993, Art. 41, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública; Derecho Vigente; Pagina 70; Décima Cuarta Edición), no a partir de la fecha del registro presupuestal como se afirma por el sujeto de control.

La conducta descrita anteriormente es constitutiva de un hallazgo de carácter disciplinario.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Respecto al contrato No. 033 de 2002 no se dio respuesta por el sujeto de control, situación similar a la observada en el contrato 022 de 2002 en lo concerniente a la fecha de presentación de la oferta por parte del contratista, la cual se hizo inicialmente el 12 de diciembre de 2002, siendo que los términos de referencia los retiró el 20 de diciembre, documento éste donde se indican los requisitos necesarios para participar en el proceso de selección.

En consecuencia los hechos descritos constituyen un hallazgo de carácter disciplinario.

Se aceptan por este organismo de control las respuestas a las observaciones relacionadas con los contratos 029, 034 y 035 de 2002, en cuanto hace alusión a la actuación del Alcalde Local como representante del FDL Ciudad Bolívar, en el sentido que obedeció a un error involuntario de digitación.

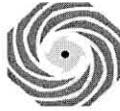
Respuesta de Administración

Debemos manifestar que al realizar la contestación de la observación por parte de esta administración, en ningún momento aceptamos que la observación fuera válida para nosotros, ya que afirmar que se encuentran las cotizaciones no es admitirla más aún cuando se explica la razón por la cual dichos documentos se encuentran archivados en la carpeta. No estamos de acuerdo con la interpretación errónea que hace el ente de control respecto de esta situación, ya que las cotizaciones mencionadas son el estudio de mercado que hizo la administración para determinar el valor aproximado a contratar y así solicitar el certificado de disponibilidad presupuestal correspondiente.

Creemos que se realizó una lectura equivocada de nuestra respuesta o se interpretó de forma errónea la misma, las precotizaciones en ningún momento configuran una conducta que atente contra los principios de contratación administrativa, incluso es la manifestación del principio de planeación establecido en el artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993; es importante no perder de vista que el proceso contractual realizado para efectuar la compra correspondiente se desarrolló de forma coherente y clara al calificar las propuestas que efectivamente fueron allegadas dentro del término establecido en la convocatoria pública, de conformidad con lo establecido en los términos de referencia.

No existe en el ordenamiento jurídico un artículo que prohíba realizar precotizaciones, y no se configura esta situación como una conducta transgresora de los principios de contratación.

En cuanto a que los documentos para la suscripción del contrato 022 de 2002 se allegaron con fecha posterior a la suscripción de este; debemos manifestar que en la cláusula décima tercera del contrato se estableció de forma expresa que el perfeccionamiento del mismo se realizaba una vez se contara con el registro presupuestal correspondiente, lo anterior en concordancia con lo establecido en el artículo 71 del Decreto Nacional 111 de 1996 y artículo 52 del Decreto Distrital 714 de 1996 los cuales recopilan las normas de carácter presupuestal, es de anotar y enfatizar que el contrato es ley para las partes. Por lo anterior consideramos que el día 10 de octubre de 2002 se perfeccionó el contrato y los documentos fueron allegados en el término del perfeccionamiento, por lo cual consideramos que esta situación no configura conducta alguna disciplinable o transgresora



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

de principios y/o normas contractuales, toda vez que los documentos efectivamente se encuentran en el contrato y fueron entregados dentro del plazo de perfeccionamiento.

Respecto del contrato 033 de 2002

Es importante establecer que en la contestación se mencionó que la observación se aplicaba al contrato 033 de 2002 y la respuesta en este caso era la misma, sin embargo debemos manifestar que la explicación respecto de la existencia de ofertas y/o cotizaciones previas al proceso contractual del contrato 033 de 2002, se debe a que las mismas obedecen al estudio previo de mercado que realizara la administración para determinar el valor aproximado del contrato a suscribir y para solicitar el certificado de disponibilidad presupuestal correspondiente.

Creemos que se realizó una lectura equivocada de nuestra respuesta, las precotizaciones en ningún momento configuran una conducta que atente contra los principios de contratación administrativa, incluso es la manifestación del principio de planeación establecido en el artículo 30 numeral 1 de la ley 80 de 1993, ya que el proceso contractual se desarrolla de forma coherente y clara al calificar las propuestas que efectivamente fueron allegadas dentro del término establecido en la convocatoria pública.

No existe en el ordenamiento jurídico un artículo que prohíba realizar precotizaciones, y no se configura esta situación como una conducta transgresora de los principios de contratación.

Se acepta la respuesta de la administración local en el sentido que no existe hallazgo de carácter disciplinario por la conducta desarrollada por el Alcalde Local, coincidiendo el sujeto de control y el órgano de control en la existencia de un hallazgo de carácter administrativo, por lo tanto será objeto del plan de mejoramiento.

4.5.7 Contrato No. 26 de 1998

Objeto: **“EL CONTRATISTA se compromete para con el FONDO A: Ejecutar a precios unitarios fijos, LA AMPLIACION Y ADECUACION DE LA SEDE DE LA ALCALDIA LOCAL DE SANTA FE, ubicada en la calle 21 No. 5-74 de la Localidad tercera, en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, de conformidad con la propuesta presentada la cual forma parte integrante de este contrato”.**

VALOR: (Adición) CUATROCIENTOS OCHENTA Y OCHO MILLONES NOVENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS MCTE. (\$ 488.095.869)

Contratista: Unión Temporal Ingewilcar Ltda. – Cura

Se efectuó un análisis a los precios unitarios fijos, encontrando que se pagó mayor valor en algunos ítems del contrato, lo que arroja un presunto sobre costo de \$ 29.156.707, incluido el AIU, lo cual se constituiría un presunto detrimento al patrimonio del Distrito de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Con la conducta descrita podemos apreciar una posible conducta de mala fe desarrollada por el contratista, con la cual eventualmente se estaría violando lo normado en el artículo 5, numeral 2 de la Ley 80 de 1993.

El proceso de contratación de la adecuación de la sede de la Alcaldía Local de Santa Fe ubicada en la calle 21 No.5-74 de la localidad tercera, fue realizado mediante licitación pública, a la cual se presentaron dos proponentes:

- Consorcio Luis Pulido - Luis orlando Pulido y Víctor Manuel Chavez
- Unión temporal Ingewilcar Ltda. - Cura.

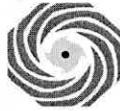
Se realizó la evaluación a los proponentes y la propuesta de Unión Temporal Ingewilcar Ltda. – Cura es la de mayor puntaje de acuerdo a los factores de calificación establecidos en los pliegos de condiciones los cuales son ley para las partes, como son valor de propuesta, análisis de precios unitarios, programación, equipos y experiencia. Por lo que se adjudica el Contrato 026 de 1998, con los valores unitarios del cuadro de cantidades de obra presentados en la propuesta.

Es de anotar que las adecuaciones a la sede se realizaron estando funcionando la Alcaldía Local con todas sus dependencias. Esto generó inconvenientes al contratista, ya que se debía trasladar las oficinas frecuentemente para adelantar obras en cada piso. Por lo tanto algunos ítem se toman remodelaciones que implica mayores costos y otros como obra nueva la cual se ejecuta en terreno limpio y es más económica.

Algunos de los valores unitarios de la propuesta Consorcio Luis Pulido- Luis Orlando Pulido y Víctor Manuel Chavez son inclusive más altos que de la ganadora.

La respuesta de la Administración Local se limitó a justificar la adjudicación del contrato, pero las observaciones planteadas por este Organismo de Control no fueron controvertidas en la respuesta suministrada, en consecuencia se considera que se mantiene el indicio de hallazgo de carácter fiscal, el cual será remitido a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá.

En el cuadro que aparece a continuación se hace una descripción de los diferentes ítems que sirven de sustento al hallazgo:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO 13

SOBRECOSTOS EN CONTRATO DE OBRA

DESCRIPCION	UN	CANTID.	V/UNIT.	V/UNITR. COTIZAD	TOTAL	TOTAL COTIZADO	DIFERENCIA
Caja de inspección de 0,80*0,80 incluye excavación y tapado	UN	2	122542	110235	245084	220470	24614
Placa flotante, concreto de 3000 psi	M3	15,05	245648	96941	3697002,4	1458962,05	2238040,35
Acero de refuerzo A-37	KG	1004,55	1246	979	1251669,3	983454,45	268214,85
Acero de refuerzo PDR-60	KG	1908,81	1246	979	2378377,26	1868724,99	509652,27
Columnas 0,30*0,40 en concreto de 3000 psi	M3	11,51	304319	297661	3502711,69	3426078,11	76633,58
Columnetas ascensores concreto 3000 psi	M3	8,64	304319	297661	2629316,16	2571791,04	57525,12
Vigas aéreas en concreto de 3000 psi de 0,25*0,30	M3	3,25	304350	295693	989137,5	961002,25	28135,25
Entrepiso caseton con vigas	M2	521,56	56494	53823	29465010,6	28071923,9	1393086,76
Refuerzo hierro de 37000 psi	KG	7775,85	1246	979	9688709,1	7612557,15	2076151,95
Refuerzo hierro de 60000 psi	KG	14076,7 2	1246	979	17539593,1	13781108,9	3758484,24
Refuerzo malla electrosoldada	M2	1027,12	1275	1071	1309578	1100045,52	209532,48
Tanque subterráneo	M3	8,79	315832	303798	2776163,28	2670384,42	105778,86
Muro en Bloque No. 4	M2	500,08	15168	8090	7585213,44	4045647,2	3539566,24
Muro en ladrillo tolete común e=0,15	M2	32,65	20521	16322	670010,65	532913,3	137097,35
Muro en ladrillo prensado similar al existente	M2	12	26936	21137	323232	253644	69588
Muro en ladrillo tolete común de 0,25	M2	29,05	36091	31847	1048443,55	925155,35	123288,2
Pañete liso muros	M2	1241,95	4139	3984	5140431,05	4947928,8	192502,25
Pañete liso techos	M2	870,24	5187	4514	4513934,88	3928263,36	585671,52
bajante de aguas lluvias PVC 4"	ML	3,2	18518	14860	59257,6	47552	11705,6
Bajante de aguas negras PVC 4"	ML	17	21668	19055	368356	323935	44421
Registro de 1/2"	UN	6	20823	10765	124938	64590	60348
Registro de 1"	UN	2	37938	24196	75876	48392	27484
Reventilación en PVC D 3"	ML	18	27705	11078	498690	199404	299286
Bajante de aguas lluvias PVC 3"	ML	63,8	27705	10690	1767579	682022	1085557
Sanitario Tipo Nova blanco	UN	1	181632	103602	181632	103602	78030
Lavamanos de sobreponer tipo Nova blanco	UN	1	99633	89508	99633	89508	10125
Tablero trifasico de 18 circuitos con barraje trifasico tetraplor y barraje de tierras, con puerta y cerradura, igual o similar al tipo TWC de luminex, con los siguientes interruptores automáticos (T1), 1 de 3*40A - 9 de 1*20A - 1 de 2*20A	UN	5	380000	233112	1900000	1165560	734440
Pintura sobre pañete dos	M2	131,16	3720	2756	487915,2	361476,96	126438,24



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

manos							
Desmonte de ventanas	M2	42,22	4400	3728	185768	157396,16	28371,84
Loza maciza de 0,12, concreto de 3000 psi	M2	29,81	37594	33567	1120677,14	1000632,27	120044,87
Refuerzo hierro de 60,000 psi	KG	168,64	1246	979	210125,44	165098,56	45026,88
Sanitario Tipo Nova blanco	UN	12	181632	103602	2179584	1243224	936360
Lavamanos de sobreponer tipo Nova blanco	UN	12	99633	89508	1195596	1074096	121500
Orinal blanco mediano	UN	5	100746	71022	503730	355110	148620
Hoja puerta de 0,8*2,0 para baños, instalada y pintada	UN	13	90000	40025	1170000	520325	649675
Marco puerta de 0,90*2,0 lamina cold rolled cal. 18 instalado y pintado con anticorrosivo y esmalte	UN	25	80000	76442,4	2000000	1911060	88940
Ventanas en lamina c=18, instal. y pintada en antic. y esmalte	M2	29,04	75000	42987,74	2178000	1248363,97	929636,03
Pañete grueso rustico muro comisaria de familia	M2	65	7057	5390	458705	350350	108355
pañete impermeabilizado e=0,30 fachada lateral	M2	358,72	6391	4687	2292579,52	1681320,64	611258,88
Pañete e=0,090 muros	M2	66,82	12789	3987	854560,98	266411,34	588149,64
Suministro e instalacion de bala incluye resanes	UN	51	35126	17618	1791426	898518	892908
SUBTOTAL							23140244,3
AIU							6016463,51
TOTAL							29156707,8

Contratación UEL-IDRD Localidad 03 Santa fe

4.5.8. Contrato de Obra N°015-2001

Contratista: Ramiro Alfaro Valero

Objeto: Preparación, coordinación y ejecución de los Juegos de Integración Ciudadana para la localidad de Santa Fe

Valor: \$ 38.022.280.00

El contrato se inició el 151201 y terminó el 160602

Observación: En desarrollo de la auditoría realizada a la UEL del IDRD en la Localidad de Santa Fe, al contrato del asunto, se encontró lo siguiente:

Que la UEL del IDRD. No ha dado cumplimiento a la cláusula 14 de dicho contrato, desconociendo con ello los artículos 60 y 61 de la ley 80/93. Hecho que podría generar un presunto hallazgo de carácter disciplinario como lo ha expresado el Consejo de Estado en fallos relacionados con éste asunto.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

No se encontró la forma como se amortizó el anticipo y por ende no se pudo determinar la retención que debe aplicarse a éste monto que asciende : \$11.406.684.00

“Sobre éste particular, nuevamente expreso que reiterados fallos del Consejo de Estado, especialmente el fechado el 16 de Agosto de 2001, dictado por la sección tercera dentro del proceso 14384 con ponencia del magistrado Ricardo Hoyos Duque, señala claramente que la entidad puede realizar la liquidación bilateral del contrato dentro del término para el ejercicio de la acción contractual es decir dentro de los dos años siguientes a la finalización del mismo sin que se configure la presunta falta”.

El equipo auditor no acepta los argumentos dados por la UEL del IDRD, relacionados con la no liquidación del contrato en los términos de los artículos 60 y 61 de la ley 80/93, sustentando su decisión en el fallo del Consejo de Estado N° 14384 de Agosto 16 de 2001, en el cual determina que los contratos estatales se pueden liquidar hasta el término de caducidad. Si bien el Consejo de Estado ha sido reiterativo en éste tipo de fallo, también ha sido claro al plantear que el incumplimiento en la no liquidación de los contratos en los términos pactados en los pliegos de condiciones ó términos de referencia ó en su defecto los consagrados en el artículo 60 de la ley 80/93, no exime de responsabilidad de carácter disciplinario e incluso de tipo penal para los funcionarios que han actuado en violación del artículo 209 de la Constitución Política, es decir, en cumplimiento de la función pública. Esta conducta de los funcionarios de no liquidar los contratos en los términos de ley, le permite al contratista la posibilidad de accionar contra la entidad, lo cual le puede generar consecuencias de todo tipo, así lo ha planteado el Consejo de Estado en el concepto N° 1230 de Diciembre 1ª de 1999. De esta manera, el equipo auditor se reafirma en su decisión de mantener dicho hallazgo.

“ A éste respecto, me permito reiterar lo ya expresado en relación con que durante la ejecución del contrato se evidencian pagos que se plantean como anticipos, sin embargo no se estableció en ninguna cláusula contractual la amortización del anticipo, ni se amortizó efectivamente, por lo cual debe entenderse como un pago anticipado”

El equipo auditor no comparte los argumentos dados por la UEL del IDRD en relación con el anticipo cancelado al contratista Ramiro Alfaro Valero por \$ 11.406.684.00, según la Orden de Pago N° 001289 de diciembre 17 de 2001, en el sentido de que este pago se constituye en pago anticipado, hecho que agrava aun más la situación reflejada en este contrato, es decir, si lo consideramos como un pago anticipado la entidad debió aplicar la Retefuente del 10% y Rete-ICA del 0.84% sobre el monto ya aludido, generando con ello un presunto detrimento patrimonial de \$ 1.236.484.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5.9 Contrato N° 050/2001 de Obra

Contratista: Consorcio Parques Bogotá
Objeto: Construcción, adecuación y mejoramiento del
Parque Dorado Centro Oriental.
Valor Contrato: \$ 118.981.491
Fecha de Inicio: 14.05.02
Fecha de Terminación: 15.08.02
Observación: En desarrollo de la presente auditoría se
encontró lo siguiente:

En las ordenes de pago Números:080948 (21.08.02) y 080946 (20.08.02) de igual forma no se pudo determinar

La amortización del anticipo y por ende la no aplicación de la retención. No se ha liquidado el contrato, lo cual viola lo preceptuado en los artículos 60 y 61 de la ley 80 del 93. Generando un posible hallazgo disciplinario según lo ha manifestado el Consejo de Estado en sus recientes fallos sobre éste asunto.

Respuesta UEL IDR: La UEL del IDR manifiesta lo siguiente:

"En primer lugar, es necesario precisar que las órdenes de pago indicadas (080948 y 080946) corresponden a pagos realizados al Consorcio Parque Bogotá por la construcción del PARQUE DE LAS CRUCES que se encuentra contemplado también dentro del contrato en comento, pero no corresponden a pagos realizados por el parque Dorado Centro Oriental como lo afirma esa Unidad

Mediante la Orden N° 080946 del 20 de Agosto del 2003 se realizó el pago de \$15.000.000.oo del anticipo correspondiente a la adición n° 1 suscrita el 9 de julio de 2002 por un valor de \$30.000.000.oo . Respecto a los descuentos que deberían realizarse a éste pago, reitero a usted que comoquiera que el anticipo no es un pago efectivo que se le hace al contratista, sino un préstamo para que él comience la ejecución de la obra, dinero que no ingresa al patrimonio del contratista, sino que devuelve a la entidad mediante el mecanismo de amortización, por lo cual y en aplicación del estatuto tributario, al anticipo no se le aplican retenciones.

Para mayor comprensión, me permito anexar copia de la citada orden en un (1) folio.

Respecto a la orden de pago n° 080946, informo que como soporte de éste pago y mediante la factura cambiaría de compra-venta n° 015 del 25 de julio de 2002, que anexo en copia para mejor ilustración, se está descontando el 50% del valor ejecutado en el Acta n° 4, correspondientes a los parques Dorado Centro Oriental y Las Cruces, por valor de \$56.301.269.oo como parte de la amortización del anticipo.

Ahora bien, mediante la Orden de Pago n° 080943 del 14 de agosto de 2002, cuya copia anexo se tomó como base de retención el valor total del parque Las Cruces por \$ 54.705.713.oo, para aplicación de descuentos por Retención en la Fuente (1.00%) y Rete-ICA (0.60%). El valor neto de la orden es de \$18.862.422,oo) y es por ello que en la Orden de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Pago n° 080948 no aparece ningún tipo de retención según los porcentajes establecidos en la ley tributaria.

Recomiendo analizar en conjunto las órdenes de pago citadas para mayor comprensión, para lo cual me permito anexarlas en dos (2) folios.

Respecto de la no liquidación del contrato 050, nuevamente debo citar el fallo de la Sección Tercera del Consejo de Estado del 16 de Agosto de 2001 dictado por la sección tercera dentro del proceso 14384 con ponencia del magistrado Ricardo Hoyos Duque, señala claramente que la entidad puede realizar la liquidación bilateral del contrato dentro del término para el ejercicio de la acción contractual es decir dentro de los dos años siguientes a la finalización del mismo sin que se configure la presunta falta."

El equipo auditor no acepta los argumentos dados por la UEL del IDRD, relacionados con la no liquidación del contrato en los términos de los artículos 60 y 61 de la ley 80/93, sustentando su decisión en el fallo del Consejo de Estado N° 14384 de Agosto 16 de 2001, en el cual determina que los contratos estatales se pueden liquidar hasta el término de caducidad. Si bien el Consejo de Estado ha sido reiterativo en éste tipo de fallo, también ha sido claro al plantear que el incumplimiento en la no liquidación de los contratos en los términos pactados en los pliegos de condiciones ó términos de referencia ó en su defecto los consagrados en el artículo 60 de la ley 80/93, no exime de responsabilidad de carácter disciplinario e incluso de tipo penal para los funcionarios que han actuado en violación del artículo 209 de la Constitución Política, es decir, en cumplimiento de la función pública. Esta conducta de los funcionarios de no liquidar los contratos en los términos de ley, le permite al contratista la posibilidad de accionar contra la entidad, lo cual le puede generar consecuencias de todo tipo, así lo ha planteado el Consejo de Estado en el concepto N° 1230 de Diciembre 1ª de 1999. De esta manera, el equipo auditor se reafirma en su decisión de mantener dicho hallazgo.

4.5.10. Contrato N° 050/2001 de Obra

Contratista: Consorcio Parques Bogotá

Objeto: Construcción, adecuación y mejoramiento del Parque Las Cruces.

Valor Contrato: \$ 50.713.380.00

Fecha de Inicio: 27.05.02

Fecha de Terminación: 13.08.02

Observación: En desarrollo de la presente auditoría encontró lo siguiente:

Hubo una adición por \$30.000.000.00 en 09.07.02 para la instalación de postes, luminarias y cableado que no estaban contempladas en el contrato inicial, esto a petición de la comunidad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En las ordenes de pago Números:080948 (21.08.02) y 080946 (20.08.02) de igual forma no se pudo determinar. La amortización del anticipo y por ende la no aplicación de la retención.

No se ha liquidado el contrato, lo cual viola lo preceptuado en los artículos 60 y 61 de la ley 80 del 93. Generando un posible hallazgo disciplinario según lo ha manifestado el Consejo de Estado en sus recientes fallos sobre éste asunto.

4.5.11. Contrato N° 096-2001

Contratista: Unión Temporal Carlos Alberto Pinzón y
Diana Hernández

Objeto: Planeación, difusión, organización y control de actividades lúdicas y recreodeportivas en la localidad de Santa Fe

Valor: \$ 48.384.000.00

Fecha de Inicio: 05.04.02

Fecha de Terminación: 04.07.02

Observación: En desarrollo de la presente auditoría se encontró lo siguiente:

No se ha liquidado el contrato, lo cual viola lo preceptuado en los artículos 60 y 61 de la ley 80 del 93. Generando un posible hallazgo disciplinario según lo ha manifestado el Consejo de Estado en sus recientes fallos sobre éste asunto.

Respuesta UEL IDRD: La UEL del IDRD manifiesta lo siguiente:

“Nuevamente considero pertinente manifestar que existen también fallos recientes de esa H. Corporación, especialmente el fechado el 16 de Agosto de 2001 dictado por la Sección Tercera dentro del proceso 14384 con ponencia del magistrado RICARDO HOYOS DUQUE, que señala claramente que la entidad puede realizar la liquidación bilateral del contrato dentro del término para el ejercicio de la acción contractual es decir, dentro de los dos años siguientes a la finalización del mismo sin que se configure la presunta falta disciplinaria.”

El equipo auditor no acepta los argumentos dados por la UEL del IDRD, relacionados con la no liquidación del contrato en los términos de los artículos 60 y 61 de la ley 80/93, sustentando su decisión en el fallo del Consejo de Estado N° 14384 de Agosto 16 de 2001, en el cual determina que los contratos estatales se pueden liquidar hasta el término de caducidad. Si bien el Consejo de Estado ha sido reiterativo en éste tipo de fallo, también ha sido claro al plantear que el incumplimiento en la no liquidación de los contratos en los términos pactados en los pliegos de condiciones ó términos de referencia ó en su defecto los consagrados en el artículo 60 de la ley 80/93, no exime de responsabilidad de carácter disciplinario e incluso de tipo penal para los funcionarios que han actuado en violación del artículo 209 de la Constitución Política, es decir, en cumplimiento de la función pública. Esta conducta de los funcionarios de no liquidar los



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

contratos en los términos de ley, le permite al contratista la posibilidad de accionar contra la entidad, lo cual le puede generar consecuencias de todo tipo, así lo ha planteado el Consejo de Estado en el concepto N° 1230 de Diciembre 1ª de 1999. De esta manera, el equipo auditor se reafirma en su decisión de mantener dicho hallazgo.

4.6 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS

4.6.1 Evaluación al Plan de Desarrollo

Formulación del Plan de Desarrollo:

Como lo establece la Constitución Política de 1991 en el Artículo 339, los Planes de Desarrollo para las entidades territoriales, se constituyen en una obligación que asegura el uso eficiente de los recursos y el cumplimiento adecuado de las funciones asignadas. Dichos planes estarán conformados, dice la norma, por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

El Alcalde Local adoptó el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para la Localidad de Santa Fe, para el Período 2001-2004 mediante el Decreto Local número 29 de septiembre 15 de 2001, debido a que la Junta Administradora Local de Santa Fe no debatió ni aprobó el proyecto del citado Plan de Desarrollo Local.

Así mismo, según el Anexo N° 1 del mismo Plan de Desarrollo: El Consejo Local de Planeación se abstuvo de hacer entrega al Alcalde Local del Acta del último Encuentro Ciudadano Local y de cualquier documentación relacionada con los Encuentros Ciudadanos. Lo anterior contraviene lo consignado en el quinto considerando del citado Decreto, que a la letra dice: " Que el proyecto del Plan de Desarrollo fue elaborado con la participación del Consejo de Planeación Local y tramitado por la Junta Administradora Local dentro de los plazos preclusivos que establecen los artículos 19, 20 y 21 del Acuerdo 13 de 2000, "

Si bien es cierto que el Alcalde Local y su grupo de colaboradores, debe preparar el Anteproyecto del Plan de Desarrollo para el período, para luego ser concertado con el Consejo de Planeación Local en los Encuentros Ciudadanos y posteriormente ser debatido y aprobado en la Junta Administradora Local; este Plan se refleja en Rubro de misma Inversión Directa, la cual hace parte del Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión anual, el que también tiene su etapa de Anteproyecto siendo preparada por los Coordinadores, especialmente el Administrativo – Financiero, para ser presentado a aprobación de la Junta Administradora Local y posteriormente obtener el visto bueno del CONFIS.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Según lo anterior, el Plan de Desarrollo analizado fue aprobado el 15 de septiembre de 2001 y el Presupuesto de la Vigencia 2002 fue refrendado el 19 de diciembre siguiente, es decir con una diferencia de tres (3) meses. Al comparar las cifras y Proyectos del Plan de Desarrollo con los que componen la Inversión Directa del Presupuesto de Ingresos, Gastos e Inversión de 2002, no se ve con claridad la razón de las diferencias, que por demás son significativas, siendo que los estudios y proyectos provienen de un mismo equipo de trabajo. Véanse las diferencias en los siguientes cuadros.

Al Plan de Desarrollo de la Localidad de Santa Fe, para Período 2002 – 2004, le asignaron un presupuesto total para los tres años de \$19.987.7 millones de pesos, de los cuales para la vigencia de 2002 le correspondieron \$5.969.1 millones, que equivalen al 29.9% del total, tres (3) meses después, el 19 de diciembre, cuando aprueban el Presupuesto para la vigencia 2002, a Inversión Directa se asigna presupuesto \$5.800.7 millones, presentando una disminución de \$130 millones. También se reduce en 12 el número de programas propuestos inicialmente, es decir el 38.7%, al proyectarse 31 programas y tan solo ejecutarse 19; igual se presentó una disminución de 18 proyectos, esto es el 32.1%, pues se proyectaron 56 proyectos y se ejecutaron 38, veamos el siguiente Cuadro:

CUADRO - 14
EJECUCIÓN INVERSIÓN DIRECTA
APROBADA POR DECRETO LOCAL 042 DE 19-12-01

Millones de Pesos

OBJETIVOS	PPTO. DEF.	GIROS	GIROS V/S EJEC.	RESERVAS PTALES.	RESER V. V/S EJEC.	EJEC. PPTAL.	% EJEC.
INVER. DIRECTA	5.839.1	1.592.0	32.0	3.380.7	68.0	4.972.7	85.2
Cultura Ciudadana	990.0	199.6	2.2	697.2	77.0	896.8	90.6
Productividad	1.426.0	134.6	12.1	982.4	87.9	1.117.0	78.3
Justicia Social	1.626.5	388.9	27.8	1.010.3	72.2	1.399.2	86.0
Educación	120.0	0.0	0.0	59.0	100.0	59.0	49.2
Ambiente	186.5	0.0	0.0	169.5	100.0	169.5	90.9
Familia y Niñez	182.0	0.0	0.0	120.7	100.0	120.7	66.3
Gestión Púb. Admirable	1.308.1	868.9	71.8	341.6	28.2	1.210.5	92.5

Los Objetivos que conforman el Plan de Desarrollo cumplieron la ejecución del presupuesto programado en porcentajes relativamente altos, si se tienen en cuenta los dos componentes, como son Giros y Reservas y bajos, si solo contamos los Giros. En el siguiente análisis se darán las explicaciones del caso:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Cultura Ciudadana.

A este objetivo el Plan de Desarrollo le asignó un Presupuesto de \$955.1 millones para diez (10) Proyectos de cuatro (4) Programas; en el Presupuesto Definitivo le apropiaron \$990.0 millones, ejecutándose ocho (8) Proyectos. Su participación con respecto al total del presupuesto definitivo para la Vigencia fue del 17.0%. Tuvo una ejecución de \$896.8 millones (90.6%), de los cuales registraron Giros por \$199.6 millones, (22.2%) y quedaron Reservas por \$697.2 millones (77.8%).

No tuvieron en cuenta el Programa Apreciar normas y admirar lo bueno con \$86 millones de pesos, con dos (2) proyectos.

Productividad.

Le correspondió en el Plan de Desarrollo un presupuesto de \$776 millones para seis (6) Programas y diez (10) Proyectos, de los cuales ejecutaron cuatro (4) Programas y ocho (8) Proyectos, en el Presupuesto Inicial le fijaron \$956 millones, posteriormente le adicionaron la suma de \$470 millones (49.2%), para un Presupuesto Definitivo de \$1.426 millones, con una participación en el total del presupuesto del 24.4%. Figura una ejecución por \$1.117 millones de los cuales contabilizaron Giros por \$134.6 (12.1%) y quedaron en Reservas Presupuestales \$982.4 millones (87.9%).

No incluyeron los Programas: Prosperidad colectiva (\$124.2 millones) y Plataforma integral de servicio (\$38.8 millones), cada uno con un proyecto.

Justicia Social.

Según el Plan de Desarrollo contó con un presupuesto de \$1.969.8 millones para seis (6) Programas y dieciséis (16) Proyectos, de los cuales ejecutaron cinco (5) Programas y trece (13) proyectos, por \$1.626.5 millones, con una participación del 27.9% en el total del presupuesto definitivo asignado; ejecutaron la suma de \$1.399.2 millones (86%), registraron Giros por \$388.9 millones (27.8%) y dejaron Reservas por \$1.010.3 millones (72.2%).

No desarrollaron el Programa Mejoremos el barrio y la casa con \$334.9 millones, con tres (3) proyectos.

Educación.

Este Objetivo, a pesar de la importancia que tiene y que por tal motivo le debieron asignar recursos significativos, el Plan de Desarrollo le fijó la suma de \$417.8 millones, para ser distribuidos así: Educación para la era del conocimiento \$204.7



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

millones (Un Proyecto), Competencias para toda la vida \$96.1 millones (Dos Proyectos) y Todos a leer \$117 millones (Un Proyecto); pero inexplicablemente tan solo asignaron recursos al Programa Competencias para toda la vida, fijándole la suma de \$120 millones (28.7%), es decir le dieron una participación del total presupuestado para inversión, de tan solo el 2.1% y para corroborar la poca o nada atención e importancia que la Administración Local le dio a este Objetivo, le asignó finalmente \$120 millones de pesos, de los cuales apenas ejecutaron \$59 millones, de los cuales para complementar lo dicho, no registraron Giro alguno, dejando dicha cifra en Reservas para la siguiente Vigencia Fiscal.

Ambiente

Este Objetivo, que al igual que el anterior, hoy por hoy son los de más importancia, dada la trascendencia que tienen hacia el futuro, que no solo hay que analizar el medio ambiente del Área Urbana propiamente dicha, sino también la parte rural que comprende las Veredas El Verjón Alto y Monserrate, para cuidar, armonizar y mantener los Cerros Orientales y las fuentes de agua que aún puedan existir, le fijaron en el Plan de Desarrollo \$358.1 millones para Cuatro (4) Programas y siete (7) Proyectos; Presupuestalmente le asignaron inicialmente la suma de \$618 millones y posteriormente sin explicación aparente le disminuyeron \$431.5 millones, fijando su valor definitivo en tan solo \$186.5 millones, su representación bajó del 10.6% al 3.2% con respecto al presupuesto de la Inversión Directa. Al igual que el Objetivo anterior, no presentaron registro de Giros y la Ejecución esta representada en \$169.5 millones (27.4% de participación) que quedaron como Reservas.

Familia y Niñez.

Con el Plan de Desarrollo le fijaron un presupuesto de \$298.5 millones para distribuirlos en cinco (5) Programas e igual número de Proyectos, pero en el Presupuesto para la vigencia de 2002 le dieron un menor valor por \$182 millones, para dos (2) Programas y dos (2) Proyectos. Dicho valor representa el 3.1% del presupuesto de Inversión Directa. Este Objetivo tampoco registra Giros y los \$120.7 millones (66.3%) que figuran ejecutados, quedaron como Reservas para la vigencia de 2003 y fueron distribuidos así: Dotación Jardines Infantiles con \$61 millones; Promoción del buen trato, prevención y atención al maltrato \$59.7 millones y Atención integral a familias en alto riesgo \$59.7 millones.

Gestión Pública Admirable.

El Plan de Desarrollo le asignó a este Objetivo la suma de \$1.193.8 millones para ser distribuidos en tres (3) Programas y cuatro (4) Proyectos, pero con el Presupuesto de Ingresos, gastos e Inversión aprobado para la vigencia de 2002,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

adicionaron 114.3 millones y le fijaron en \$1.308.1 millones. Paradójicamente este Objetivo obtuvo la mayor ejecución presupuestal de \$1.210.5 millones, que comparado con el presupuesto asignado, representa el 92.5%.

19 Contratos por \$409.2 millones fueron suscritos para la adquisición de elementos necesarios para el funcionamiento de la Localidad fueron cargados al Programa cuyo objeto es: "Administración a la medida", Proyecto 427 Fortalecimiento a la Capacidad operativa y prestación de servicios Alcaldía Local.

Por el Proyecto 1456 Fortalecimiento de la Oficina de Planeación Local y Apoyo y Asistencia Técnica, suscribieron Cuatro (4) contratos por \$97.9 millones. Merece atención el contrato de Consultoría 02 de 2002, mediante el cual asignan el estudio de articulación del Plan de Desarrollo Local, cuyo verdadero alcance no es otro que desarrollar las funciones que normalmente en otras Localidades desempeña el Coordinador Administrativo Financiero y el funcionario adscrito a la Oficina de Planeación.

Al Proyecto 1960, le asignaron cinco (5) contratos por \$135.1 millones. Entre ellos se encuentra el N° 3 de Consultoría, cuyo objeto es asesorar a la Alcaldía Local con el propósito de encontrar soluciones a la problemática social; estas labores también son funciones de funcionarios de la Localidad, específicamente del Coordinados Administrativo Financiero y del funcionario adscrito a la Oficina de Planeación.

De la misma forma a este Proyecto le asignaron el Contrato de Interventoría para el contrato de concesión de la Plaza de la Perseverancia por \$35 millones de pesos, adjudicado al Ingeniero Francisco Romero Ferro, cuando los ingresos de la plaza fueron de \$15.5 millones, además para dichas contrataciones no existe concepto de la Unidad Especial de Servicios Públicos, siendo uno de los requisitos.

La alta ejecución presupuestal que presenta este Objetivo, demuestra un marcado incumplimiento de la Administración Local a las políticas de austeridad del gasto, recomendadas y reglamentadas por los Gobiernos Distrital y Nacional.

En cuanto a las metas fijadas en cada uno de los Proyectos, programas y Objetivos con que conformaron el Plan de Desarrollo 2001 – 2004, no se cumplen, pues como ya se expresó en la evaluación al Presupuesto de Inversión Directa, la contratación se firma en los dos (2) últimos meses de cada año y su ejecución se realiza en la siguiente vigencia. A manera de ejemplo tenemos que para el 2002, con las UEL se suscribieron 30 contratos, los cuales se suscribieron 7 en noviembre y 23 en diciembre; de acuerdo a las cláusulas de forma de pago, los anticipos se cancelan a la firma de los respectivos contratos y los saldos a medida



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

que se van adelantando las obras, en el caso del ejemplo la gran mayoría de los contratos en mención, en lo que falta para terminar la vigencia del 2002, adelantan lo concerniente a levantar los diseños y demás formalidades y las obras en sí las llevan a efecto en el 2003.

En la vigencia estudiada (2002), se realizan obras o contratos, pero estos correspondieron a la contratación suscrita a finales de 2001, pero con el agravante que corresponden a otro Plan de Desarrollo, es decir al 1998 – 2001, por lo que su análisis de cumplimiento de Metas no aplica.

Finalmente, es necesario tener en cuenta que a pesar que existe el Plan de Desarrollo aprobado para el período 2001 – 2004, la segunda Administración Mockus termina este año y se inicia una nueva el próximo año y se desconoce los planes de gobierno 2004 – 2007, del que gane las elecciones para la Alcaldía Mayor.

Los comentarios de la Administración, al respecto, son:

“4.6 EVALUACION A LA GESTION DE RESULTADOS

A los comentarios y observaciones con relación a la evaluación del Plan de Desarrollo consignados en el numeral 4.5.2. (4.5.2.1 a 4.5.2.7), que en general enfatizan en la diferencias en cuanto a número de programas por objetivo y recurso para cada uno de ellos, se presentan entre lo definido en el Plan de Desarrollo para el año 2002 y lo establecido definitivamente en el Plan de Inversiones del mismo año, la administración local ofrece los siguientes argumentos:

- a. En efecto, en el Plan de Desarrollo Local se establecieron para el año 2002 \$5.969.1 millones de pesos, y en el Plan de Inversiones del mismo año se asignaron \$5.803.7 millones. La diferencia se explica porque en la elaboración del Plan de Desarrollo se cuenta con cifras estimadas a partir de la proyección de la cifra asignada para la última vigencia del Plan de Desarrollo anterior; es decir, mientras se está elaborando el Plan de Desarrollo no se conoce con certeza cuál será la cantidad para los planes de inversiones por venir, pues como se sabe la Secretaría de Hacienda del Distrito es la entidad encargada de definirla (La Administración Local no tiene injerencia en ello) y lo hace generalmente iniciando el mes de Octubre, y el Plan de Desarrollo Local se adoptó mediante Decreto el 15 de Septiembre.*
- b. La Ley 617 modificó el artículo 69 del Decreto – Ley 1421 de 1993, que quedó así: “Numeral 4º. Aprobar el presupuesto anual del respectivo Fondo de Desarrollo ... El ochenta por ciento (80%) de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de dos mil (2.0000) salarios mínimos mensuales legales y el veinte por ciento (20%) restantes de las apropiaciones no podrá ser inferior al monto de doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales....”.*

En ese orden de ideas, a la hora de elaborar en Plan de Inversiones de la vigencia 2002, se hizo necesario ajustar el número de programas, pues la norma citada no permitía incluir todos los programas establecidos en el Plan de Desarrollo para el mismo año. Finalmente debieron incluirse en total 18 programas, 5 con montos no inferiores a 2000 salarios mínimos y 13 con montos no inferiores a 200 salarios mínimos.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En ese momento la Administración Local definió que a partir de esta situación, en cada una de las tres vigencias del Plan se debía hacer énfasis en determinados programas, para ir cumpliendo, no simultáneamente sino paulatinamente, las metas propuestas. Lo anterior puede ilustrarse a partir del siguiente ejemplo: En el año 2002, el objetivo Educación tuvo una asignación de \$120 millones; para el año 2003, al mismo objetivo se le asignan \$866,9 millones, de manera tal que se puedan ir cumpliendo las metas, que en el año anterior no se pudieron cumplir.

- c. *El mismo Plan de Desarrollo Local, en su artículo 3, establece que su estructura tiene “siete objetivos que se desagregan en programas y estos a su vez en líneas estratégicas”. Esto quiere decir que la información que aparece en el componente de Plan de Inversiones del Plan de Desarrollo, dentro de los PGI, las PEL y las PEZ, deben entenderse como líneas estratégicas y no como proyectos (listas de mercado). Además, también debe tenerse en cuenta que los proyectos que se incluyen en el Plan de Inversiones de cada vigencia, cubren varias de esas líneas estratégicas y el cumplimiento de varias metas, que en principio se incluyeron en programas separados. Por ejemplo, el proyecto 1905 IMPLEMENTACION DE UN PLAN DEPORTIVO LOCAL, trabaja no solo con niños y jóvenes, sino que contempla también actividad física especializada para población adulta mayor y población con discapacidad. En otras palabras, la ejecución del Plan debe también evaluarse de manera integral, contemplando todos y cada uno de los componentes de los diversos proyectos.*

Al momento de consolidar el Plan de Desarrollo se llevo a cabo un ejercicio de reagrupamiento y estandarización de las diferentes iniciativas planteadas en los encuentros ciudadanos en líneas estratégicas que dieran sentido a la estructura del Plan, de tal suerte que se recogieran el mayor número de propuesta”

El Grupo Auditor acepta las observaciones efectuadas por la Administración.

4.6.2 Evaluación a la Gestión Ambiental

La contraloría incorporó en la Resolución 52 de 2001, el anexo 14 en el cual se debe consignar la información sobre gasto público ambiental. La administración de la Localidad, si presentó dentro de la cuenta los dos anexos.

El anexo 15 contiene, las acciones que adelantó la administración a través de los proyectos contenidos en el Objetivo Ambiente del Plan de Desarrollo Local aprobado por el Decreto Local No. 29.

Para la vigencia 2002, el presupuesto de inversión le asignó al objetivo ambiente, la suma de \$186.484 millones de pesos, asignados a dos proyectos del plan de desarrollo. (1480 y 1796)

Comentarios al informe de Gestión Ambiental

La administración local presentó el informe de Gestión Ambiental, según los parámetros señalados en el Anexo 15, sin embargo, se solicitó que fuera complementado con el diagnóstico ambiental del área urbana de la localidad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En el Decreto Local No. 29 de 2001, se consignaron dos políticas ambientales que regirían la gestión de la administración Local, las cuales toman como eje la preservación de los cerros orientales y las prácticas pedagógicas y participativas de señalando que:

“Las condiciones ambientales de la Localidad se afectarán positivamente, mediante prácticas pedagógicas y técnicas participativas que articulen adecuadamente la actividad humana y el entorno natural.

“ Los cerros orientales, como uno de los componentes más importantes del patrimonio natural local y Distrital, serán objeto de una intensa protección comunitaria y administrativa.”

Los objetivos consignados en esas políticas públicas, se materializarían 7 metas, que tienen como eje conductor a través de labores pedagógicas, mejorar el tratamiento que la comunidad otorga a los recursos naturales y el medio ambiente.

Hacia ese propósito la administración local puso en marcha varios proyectos de inversión, los que están encaminados al área rural de la localidad, buscan ofrecer capacitación técnica-agropecuaria en producción ecológica y mejorar las condiciones forestales del borde de la zona urbana y la zona rural de la localidad.

Los proyectos dirigidos al medio ambiente urbano, ante todo se proponen identificar y evaluar la contaminación auditiva en la Localidad.

4.6.3 Evaluación Balance Social

Los comentarios al informe de Balance Social presentado por la Administración Local, se presentan en dos subtítulos: el primero, contiene los comentarios elaborados por el equipo de Auditoría sobre la Gestión Social desarrollada y alcanzada en la Localidad; y el Segundo se refiere a la revisión formal, del acatamiento del informe, según los parámetros consignados en la metodología.

Para hacer la evaluación de la gestión social de la Localidad de Santa Fé, se presenta previamente en forma sucinta las principales características del diagnóstico de la localidad, lo cual servirá para cotejarlo frente a las políticas públicas adoptadas y la inversión realizada, en la vigencia que se estudia.

La localidad de Santa Fe se encuentra localizada en el centro de la ciudad, y representa el 5,2% del área total del D.C.: tiene como límites las calles 39 (río Arzobispo) y 1ª, y entre la avenida Caracas y los cerros orientales que limitan con los municipio se Choachi y Ubaque. El 85% del área total de la localidad es rural y



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

esta integrada por las veredas El Verjón Alto y Monserrate. El área urbana la integran 39 barrios,

Desde 1977 los cerros orientales fueron definidos como "Área de Reserva Forestal", pero los continuos asentimientos y la permanente deforestación por acciones humanas, o de la naturaleza han impedido que se cumpla con esa finalidad.

La población residente de la localidad para el año 2002 se calcula en 110.000, correspondiéndole el 3.3% al estrato 1, el 70% al 2; el 23% a 3 y el 3.3% al estrato 4. La densidad poblacional para la localidad se estima en 161.6 habitantes por Ha., mientras que para el área urbana de la ciudad se sitúa en 140.5 habitantes por Ha. La población calificada con Necesidades Básicas Insatisfechas NBI se estima en 23.015 personas, y en 5.731 las que se encuentran en condiciones de miseria.

Adicionalmente, el informe de Plan de Desarrollo presentado por el Alcalde señala que " la localidad se encuentra dentro de la cuatro primeras en índices de desnutrición aguda en niños menores de 5 años; al tiempo que tres cuartas partes de su desarrollo urbano se encuentra sin consolidar o presentan gran deterioro, un alto número de viviendas con características inadecuadas y sin legalizar, servicios básicos deficientes, hacinamiento crítico e índices preocupantes de desempleo "

Las condiciones sociales que caracterizan la localidad, están signadas por:

Albergar la concentración comercial y de servicios más alta de la ciudad;
por la altísima movilización vehicular;
Por contener altos niveles de contaminación visual, auditiva y atmosférica; del área urbana de la localidad
Por recibir la población flotante que diariamente llega a los 500 mil personas.
Estos problemas refuerzan las precarias condiciones de salud de la población de la Localidad
Marcada invasión del espacio público

Esta problemática social, compromete en diferentes magnitudes las condiciones de vida de la población que habita o transita por el área urbana de la localidad.

De la evaluación hecha por el grupo de auditoría, queda en evidencia que esta problemática es conocida por la Administración Central y local y se dispone de suficiente información, para diseñar y aplicar las políticas públicas de largo aliento que mitiguen los agudos problemas afectan a la comunidad; sin embargo



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

aun en el diagnóstico se presentan problemas como, la falta de actualización de las cifras, o manejar cifras distintas respecto del mismo problema.

La administración local, seleccionó dos problemáticas, buscando hacer un análisis detenido de la población que es afectada por cada uno de ellos. La primera se refiere “El mejoramiento y protección de las zonas verdes, cerros y veredas que existen en la localidad, [y] que en algunas ocasiones son maltratadas o descuidadas por el Estado y por la Comunidad”; el segundo aborda la problemática en salud y señalan que “En los últimos tres (3) años en la localidad se registra que las enfermedades cardiovasculares ocupan los primeros lugares de muerte, (...) la desnutrición en madres gestantes y niños lactantes, al igual que en niños menores de 5 años”

Para mitigar la problemática ambiental, la administración ejecutó dos proyectos de inversión (1480 y 1796) a los cuales se asignó, en el 2002, un presupuesto total de \$186.4 millones, y respecto de los cuales no hubo giro alguno, quedando en reservas \$169.5 millones. De esta forma, los resultados sociales alcanzados solo se podrán ver en el 2003.

Así mismo, para mejorar las condiciones de salud de la población, el Fondo de Desarrollo destinó \$462 millones de los cuales hizo giros efectivos por \$ 50 millones de pesos y dejó en reservas \$410 millones.

Otro obstáculo que dificulta alcanzar resultados sociales positivos, es el incumplimiento de la obligación que le fija el Decreto Distrital 854 de Noviembre 2 de 2001, a los Alcaldes Locales de Bogotá D.C, en el sentido que “... la Gerencia General de los Proyectos y la Supervisión General de los Contratos que se adelanten [... por las UEL...] con cargo a los recursos de los Fondo de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos...”.

Al tiempo, los proyectos adelantados por la administración, adolecen de precisión en cuanto a la población objetivo, esto es, identificar y cuantificar el número de personas que están afectadas por una problemática. Para obviar esta exigencia, la administración opta por estimar como población objetivo a todos los que residen o transitan por la localidad como potenciales afectados o beneficiarios de la actividad administrativa.

Adicionalmente, no hay evidencia que la administración local se preocupe por establecer las condiciones de calidad en que se ofrecen los servicios otorgados, y mucho menos en conocer el impacto, que esos proyectos causan en la población, así como tampoco hay preocupación por conocer si la alternativa escogida era la que mejores resultados ofrecía.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Ya se dijo que es evidente el conocimiento de la problemática ambiental por la administración local y también es cierto que esta en marcha la ejecución de proyectos de inversión en esa dirección.

Sin embargo, también salta a la vista la debilidad en la *evaluación de los resultados socio-ambientales o en salud* de los proyectos ejecutados. Esta debilidad se hace más grave, cuando en el diseño de la contratación y en el seguimiento a lo contratado esta comprometida la autoridad ambiental del Distrito Capital a través de la UEL, o de la contratación en salud. Es decir, *hay gestión pero no hay preocupación por evaluar si lo contratado produce los resultados sociales esperados, ni mucho menos hay interés por conocer las condiciones de calidad en que se presta los servicios contratados.*

b) Revisión formal del informe

La alcaldía presentó el informe de Balance Social acatando la metodología que para el caso diseñó la Contraloría, con excepción de los formatos sobre indicadores de calidad. Inicialmente la administración estableció 5 Problemas Sociales, enunciados así:

“Seguridad y delincuencia: La localidad tiene grandes problemas de inseguridad que se manifiestan en el alto índice de robos, muertes, prostitución, drogadicción, violencia intrafamiliar, etc. que la hacen una parta del Distrito muy peligrosa”.

“Contaminación ambiental: Mejoramiento y protección de las zonas verdes, cerros y veredas que existen dentro de la localidad, que en algunas ocasiones con maltratadas o descuidadas por el Estado y por la comunidad”.

“Salud: En los últimos tres años en la localidad se registra que las enfermedades cardiovasculares ocupan los primeros lugares de muerte, lo anterior nos lleva a determinar que la población de la localidad se ve afectada por enfermedades que pueden ser abordadas desde el ámbito de la promoción de la salud”.

La desnutrición en madres gestantes y lactantes al igual que en niños menores de 5 años en una de las causas más frecuentes de muerte en esta localidad, por lo tanto se reforzará el nivel institucional en ellos”

“Marginalización: este problema consiste básicamente en descuido por parte del Estado de algunas zonas de la localidad en cuanto a infraestructura que puede ser mejorado con la inversión local”.

Servicios grupos vulnerables: atención y capacitación a personas que se encuentran en riesgo como pueden se ancianos, niños, madres cabeza de familia, trabajadoras sexuales, desempleados.”

Sin embargo, la administración Local decidió abordar con detenimiento, solo los problemas de Contaminación ambiental y Salud, respecto de los cuales diligenció



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

todos los formatos excepción hecha, como ya se dijo, de la información sobre indicadores de calidad.

La administración reconoce que no posee indicadores de calidad.

4.7 Auditoria Social

Las acciones adelantadas sobre el tema giran alrededor de la existencia de los contratos celebrados por el IDU que contaran con las pólizas vigentes, lo cual permite ejercer las acciones correspondientes frente a los contratistas. El punto de partida fue la reunión celebrada en las instalaciones de la Gobernación de Cundinamarca, en la cual se repartió la información acerca de las obras de la localidad que reunían esta condición.

Para el desarrollo del tema se contó con la colaboración del estudiante asignado por la subdirección de Participación Ciudadana, el cual se encargó de hacer la visita sobre terreno, en compañía de solicitantes y verificar la situación narrada, lo que terminaría en un informe final de la localidad respecto a las obras visitadas.

Igualmente se repartió a algunos miembros del Comité Local de Control Social el listado de los contratos de comodato celebrados por el FDLS, a efecto de hacerle seguimiento a los mismos y poder ejercer las labores propias de su misión.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5 ANEXOS



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO. 1

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	15	N.A	4.3.1.1- 4.3.1.2- 4.3.1.3- 4.3.2- 4.3.3- 4.3.4- 4.3.5.1- 4.3.5.2- 4.3.6- 4.3.7- 4.5.1- 4.5.2- 4.5.3- 4.5.4- 4.5.5
FISCALES	5	\$56.680.427	4.3.1.1- 4.3.1.2- 4- 4.3.2-4.3.5.1- 4.5.9
DISCIPLINARIOS	1	N.A	4.5.1
PENALES	0	N.A	0

N.A. No aplica.

CGN-2.

BOGOTA DISTRITO CAPITAL
FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE
BALANCE GENERAL
DICIEMBRE 31 DE 2002
(Cifras en Miles de Pesos)

		DICIEMBRE/2002	Diciembre/2001			DICIEMBRE/2002	Diciembre/2001
1	ACTIVO			2	PASIVO		
	CORRIENTE	<u>2.223.405</u>	<u>0</u>		CORRIENTE	<u>0</u>	<u>0</u>
11	EFFECTIVO	0	0	22	OPERACIONES DE CREDITO PUBLICO	0	0
12	INVERSIONES	0	0	23	OBLIGACIONES FINANCIERAS	0	0
13	RENTAS POR COBRAR	0	0	24	CUENTAS POR PAGAR	0	0
14	DEUDORES	2.223.405	0	25	OBLIGACIONES LABORALES	0	0
15	INVENTARIOS	0	0	26	BONOS Y TITULOS EMITIDOS	0	0
16	OTROS ACTIVOS	0	0	27	PASIVOS ESTIMADOS	0	0
				28	OTROS PASIVOS	0	0
	NO CORRIENTE	<u>9.111.687</u>	<u>0</u>		NO CORRIENTE	<u>0</u>	<u>0</u>
12	INVERSIONES	0	0	29	DEUDA PUBLICA	0	0
13	RENTAS POR COBRAR	0	0	30	OBLIGACIONES FINANCIERAS	0	0
14	DEUDORES	0	0	31	CUENTAS POR PAGAR	0	0
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO	2.622.662	0	32	OBLIGACIONES LABORALES	0	0
17	BIENES DE BENEFICIO Y USO PUBLICO	4.747.625	0	33	BONOS Y TITULOS EMITIDOS	0	0
18	RECURSOS NATURALES Y DEL AMBIENTE	0	0	34	PASIVOS ESTIMADOS	0	0
19	OTROS ACTIVOS	1.541.939	0	35	OTROS PASIVOS	0	0
					TOTAL PASIVO	<u>0</u>	<u>0</u>
	TOTAL ACTIVO	<u>11.335.092</u>	<u>0</u>	3	PATRIMONIO		
				31	HACIENDA PUBLICA	11.335.092	0
				32	PATRIMONIO INSTITUCIONAL	0	0
					TOTAL PATRIMONIO	<u>11.335.092</u>	<u>0</u>
					TOTAL PASIVO+ PATRIMONIO	<u>11.335.092</u>	<u>0</u>

79

18

BOGOTA DISTRITO CAPITAL
FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE
BALANCE GENERAL
DICIEMBRE 31 DE 2002
(Cifras en Miles de Pesos)

	DICIEMBRE/2002	Diciembre/2001		DICIEMBRE/2002	Diciembre/2001
8 CUENTAS DE ORDEN DEUDORAS	0	0	9 CUENTAS DE ORDEN ACREEDORAS	0	0
31 DERECHOS CONTINGENTES	0	0	91 RESPONSABILIDADES CONTINGENTES	0	0
82 DEUDORAS FISCALES	0	0	92 ACREEDORAS FISCALES	0	0
83 DEUDORAS DE CONTROL	0	0	93 ACREEDORAS DE CONTROL	0	0
89 DEUDORAS POR CONTRA (CP)	0	0	99 ACREEDORAS POR CONTRA (DB)	0	0


CARLOS ALBERTO GARZON PENUELA
 REPRESENTANTE LEGAL


JORGE ENRIQUE CASTILLO CENDALES
 JEFE AREA FINANCIERA


OSCAR FERNANDO MELO Q.
 Contador

BOGOTÁ DISTRITO CAPITAL
 FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE
 ESTADO DE ACTIVIDAD FINANCIERA, ECONOMICA Y SOCIAL
 DE ENERO 1 A DICIEMBRE 31 DE 2002
 (Cifras en Miles de Pesos)

	DICIEMBRE/2002	Diciembre/2001
INGRESOS OPERACIONALES	5,249,487	0
41 INGRESOS FISCALES	73,342	0
42 VENTA DE BIENES	0	0
43 VENTA DE SERVICIOS	0	0
44 TRANSFERENCIAS	5,166,775	0
47 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	9,370	0
COSTO DE VENTAS	0	0
62 COSTO DE VENTAS DE BIENES	0	0
63 COSTO DE VENTAS DE SERVICIOS	0	0
64 COSTOS DE OPERACIÓN DE SERVICIOS	0	0
GASTOS OPERACIONALES	3,476,376	0
51 ADMINISTRACION	1,243,168	0
52 DE OPERACIÓN	0	0
53 PROVISIONES, AGOTAMIENTO, DEPRECIACIONES Y AMORTIZACIONES	196,917	0
54 TRANSFERENCIAS	0	0
55 GASTO SOCIAL	2,014,474	0
56 GASTOS DE INVERSION SOCIAL	0	0
57 OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES	21,817	0
EXCEDENTE (DÉFICIT) OPERACIONAL	1,773,111	0
48 OTROS INGRESOS	122,452	0
58 OTROS GASTOS	387,194	0
EXCEDENTE (DEFICIT) ANTES DE AJUSTES POR INFLACION	1,508,369	0
EFFECTO NETO POR EXPOSICION A LA INFLACION	0	0
49 CORRECCION MONETARIA	0	0
EXCEDENTE(DEFICIT) DEL EJERCICIO	1,508,369	0

CVS Aguirre
 CARLOS ALBERTO GARZON PEÑUELA
 Representante Legal

Jorge Enrique Castillo Cendales
 JORGE ENRIQUE CASTILLO CENDALES
 Jefe Area Financiera

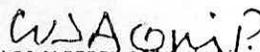
Oscar Fernando Melo Q.
 OSCAR FERNANDO MELO Q.
 Contador

BOGOTA DISTRITO CAPITAL
ADMINISTRACION CENTRAL - CONSOLIDADO
ESTADO DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO
DICIEMBRE 31 DE 2002
(Cifras en Miles de Pesos)

SALDO DEL PATRIMONIO A DICIEMBRE 31 DE 2001	0
VARIACIONES PATRIMONIALES DURANTE 2002	11,335,092
SALDO DEL PATRIMONIO A MARZO 31 DE 2002	11,335,092

DETALLE DE LAS VARIACIONES PATRIMONIALES

	INCREMENTOS :	11,778,215
3105	CAPITAL FISCAL	7,694,226
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	1,503,369
3115	SUPERAVIT POR VALORIZACION	0
3117	SUPERAVIT POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	0
3120	SUPERAVIT POR DONACION	0
3125	PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	0
3127	DETERIORO POR UTILIZACION DE BIENES DE BENEFICIO Y USO PUBLICO (DB)	0
3130	REVALORIZACION HACIENDA PUBLICA	0
3135	AJUSTES POR INFLACION	2,575,620
	DISMINUCIONES :	443,123
3105	CAPITAL FISCAL	0
3110	RESULTADO DEL EJERCICIO	0
3115	SUPERAVIT POR VALORIZACION	0
3117	SUPERAVIT POR EL METODO DE PARTICIPACION PATRIMONIAL	0
3120	SUPERAVIT POR DONACION	0
3125	PATRIMONIO PUBLICO INCORPORADO	0
3127	DETERIORO POR UTILIZACION DE BIENES DE BENEFICIO Y USO PUBLICO (DB)	443,123
3130	REVALORIZACION HACIENDA PUBLICA	0
3135	AJUSTES POR INFLACION	0


CASA CONIP
 CARLOS ALBERTO GARZON PENUELA
 Representante Legal


 JORGE ENRIQUE CASTILLO CENDALES
 Jefe Area Financiera


 OSCAR FERNANDO MELO
 Contador