



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA  
ACTUACIÓN ESPECIAL – AUDITORÍA ABREVIADA**

**FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE SAN CRISTÓBAL, USME, ENGATIVÁ,  
PUENTE ARANDA Y CIUDAD BOLÍVAR  
PERÍODO AUDITADO: 2010**

**ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO:**

**FUNDACIÓN BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR, POLITÉCNICO  
TEQUENDAMA – FUNDESA  
CORPORACIÓN ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO  
INTERNACIONAL HUMANITARIO - ESCUELA**

**DIRECCIÓN PARA EL CONTROL SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL**

**SEPTIEMBRE DE 2011**

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

**ACTUACIÓN ESPECIAL – AUDITORÍA ABREVIADA A LA CONTRATACIÓN  
SUSCRITA POR LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE SAN  
CRISTÓBAL, USME, ENGATIVÁ, PUENTE ARANDA Y CIUDAD BOLÍVAR CON  
LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO: FUNDESA Y ESCUELA**

**Contralor de Bogotá**

**Mario Solano Calderón**

**Contralora Auxiliar**

**Clara Alexandra Méndez Cubillos**

**Director Sectorial**

**Germán Mesa Garzón**

**Subdirectora de Fiscalización**

**Patricia Beatriz Elena Quimbayo Carvajal**

**Subdirectora para el Control Social**

**Doris Clotilde Cruz Blanco**

**Equipo de Auditoría N° 14**

**Eduardo María Merizalde Salazar  
Profesional Especializado 222-07  
Enrique Salazar Peña  
Profesional Especializado 222-07**

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

**TABLA DE CONTENIDO**

1. MARCO LEGAL.....	6
2. SOLUCIÓN DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS.....	10
OBJETIVO GENERAL.....	10
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	10
2.1 FUNDACIÓN BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR, POLITÉCNICO TEQUENDAMA – FUNDESA.....	11
2.2. CORPORACIÓN ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO – ESCUELA.....	20
3. RESULTADOS.....	20
4. ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.....	20

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

## **1. MARCO LEGAL.**

La Contraloría de Bogotá, D.C. con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y la Resolución 018 del 5 de julio de 2011 de la Contraloría de Bogotá D.C., practicó Auditoría Abreviada a la Contratación realizada por los Fondos de Desarrollo Local con la Entidad sin Ánimo de Lucro FUNDACIÓN BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR, POLITÉCNICO TEQUENDAMA – FUNDESA y la Entidad sin Ánimo de Lucro CORPORACIÓN ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO – ESCUELA.

Respecto de las asociaciones entre entidades públicas el Artículo 95 de la Ley 489 de 1998 establece que:

*“(...) Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro(...) Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para entidades de este género. Sus juntas o consejos directivos estarán integrados en la forma que prevean los correspondientes estatutos internos, los cuales proveerán igualmente sobre la designación de representante legal.”* El Artículo 95 de la Ley 489 de 1998 fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-671 de 1.999 bajo el entendido de que : *“Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se conformen por la asociación exclusiva de entidades públicas, se sujetan a las disposiciones previstas en el Código Civil y en las normas para las entidades de este género, sin perjuicio de que, en todo caso el ejercicio de las prerrogativas y potestades públicas, lo regímenes de los actos unilaterales, de la contratación, los controles y la responsabilidad serán los propios de las entidades estatales según lo dispuesto en las leyes especiales sobre dichas materias. “*

Para la constitución de asociaciones y fundaciones y el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 señala:



**“Credibilidad y Confianza en el control”**

*“Constitución de asociaciones y fundaciones para el cumplimiento de las actividades propias de las entidades públicas con participación de particulares. Las entidades estatales cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquella la Ley. Los convenios de asociación a que se refiere el presente artículo se celebrarán de conformidad con lo dispuesto en el artículo 355 de la Constitución Política, en ellos se determinará con precisión su objeto, término, obligaciones de las partes, aportes, coordinación y todos aquellos aspectos que se consideren pertinentes.”* El Gobierno Nacional reglamentó lo anterior, mediante el Decreto 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992.

### **Consolidación de Hallazgos**

En desarrollo de la presente auditoria tal como se detalla en el cuadro de hallazgos detectados y comunicados, se establecieron dos (2) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen presunta incidencia disciplinaria, dos (2) con posible incidencia Fiscal y serán trasladados a los Organismos competentes.

### **Plan de mejoramiento**

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, el FDL de San Cristóbal quien deberá diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias detectadas, en el menor tiempo posible, por lo tanto, en un término no mayor de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

dos (2) días siguientes al recibo del presente informe, deberán formular a través del SIVICOF el plan de mejoramiento consolidado, para los hallazgos determinados en el respectivo 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.

INFORME FINAL

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

## **2. SOLUCIÓN DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS.**

### **OBJETIVO GENERAL**

Dando cumplimiento al Memorando de Planeación, se evaluó en forma integral la contratación realizada por los Fondos de Desarrollo Local SAN CRISTOBAL, USME, ENGATIVÁ, PUENTE ARANDA y CIUDAD BOLÍVAR con la entidad sin ánimo de lucro –ESAL: FUNDACION BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR, POLITÉCNICO TEQUENDAMA-FUNDESA y la entidad sin ánimo de lucro CORPORACIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO-ESCUELA, estableciéndose los resultados obtenidos con los contratos y la cantidad y calidad de los bienes y servicios contratados, verificándose el cumplimiento de los objetivos para los cuales se realizó la inversión.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Se analizaron las entidades objeto de la auditoria.
- Se revisó el objeto contractual y su coherencia con el objeto social.
- Se analizaron los objetos contractuales en relación con los planes de desarrollo local.
- Se constató el patrimonio inscrito en cámara de comercio y/o Personería Jurídica
- Se determinó el valor de la contratación realizada en el período auditado y la cantidad de contratos.
- Se evaluó el cumplimiento de lo pactado en los contratos liquidados.
- Se verificó el tipo de contratación realizada con las entidades sin ánimo de lucro.
- Se analizó la idoneidad de las entidades objeto de la auditoria.
- Se verificaron las pólizas que afianzaron a los contratistas.
- Se analizó la normatividad aplicable a los convenios y/o contratos.

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

Producto del cumplimiento de los objetivos antes descritos se determinaron los resultados de Auditoría relacionados en el presente informe.

**2.1 FUNDACIÓN BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR, POLITÉCNICO TEQUENDAMA – FUNDESA.**

Es una entidad sin ánimo de lucro -ESAL que ofrece el servicio público educativo en el Distrito Capital, para el trabajo y desarrollo humano, de naturaleza privada, y que mediante Resolución N° 5306 del 24 de Julio de 1997 recibió autorización oficial por parte de la Secretaria de Educación de Bogotá, D.C.

De acuerdo con el certificado de existencia y representación de la entidad expedido por la Cámara de Comercio de Bogotá, su denominación es FUNDACIÓN BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR, la cual se conformó el 7 de mayo de 2006, mediante Acta N° 001 otorgada en la asamblea constitutiva e inscrita en la Cámara de Comercio el día 12 de mayo del mismo año.

Posteriormente en el año 2009 adquirió los derechos del POLITÉCNICO TEQUENDAMA – FUNDESA. Esta compraventa fue reconocida mediante la Resolución N° 13-0052-09 de la Secretaria de Educación del Distrito. Su Representante Legal es el señor VICTOR MANUEL VARGAS GAITAN.

Los programas presenciales con que cuenta el instituto de educación para el trabajo y el desarrollo humano denominado POLITECNICO TEQUENDAMA – FUNDESA fueron renovados y actualizados mediante Resolución N° 13-0085 del 29 de octubre de 2009 de la Secretaria de Educación del Distrito.

La ubicación física de la -ESAL se encuentra en la Carrera 14 A No. 57 – 43, teléfonos 2119209 y 3478612, en la Localidad de Teusaquillo, jurisdicción de Bogotá, D.C. la cual es su sede principal.

Mediante Acta de Visita Administrativa Fiscal, la administración de FUNDESA, manifestó que la sede principal cuenta con 11 estaciones de trabajo amplias, con iluminación y ventilación. Tiene los servicios públicos requeridos, incluido Internet

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

con banda ancha. Posee además 9 aulas de clase, 2 salas de sistemas (incluye 28 estaciones de trabajo) y Biblioteca, baño para damas con 3 baterías, para caballeros 2 baterías y 3 orinales y un baño en el área administrativa. La capacidad por jornada es de 300 alumnos.

Adicionalmente la -ESAL cuenta con una sede ubicada en la Calle 19 Sur N° 6-65 en la Localidad de San Cristóbal, con 4 estaciones, iluminación y ventilación. Se cuenta con los servicios públicos requeridos incluido Internet con banda ancha, 6 aulas de clase, 1 sala de sistemas (incluye 22 estaciones de trabajo), baño para damas, baño para caballeros y un baño en el área administrativa. La capacidad por jornada es de 250 alumnos.

En cuanto a logística, -FUNDESA cuenta con computadores, video beam, televisor, cámaras fotográficas y de video y demás requeridos en las actividades de formación, además tiene un portal de educación virtual ubicado en [www.fundacionbogota.com](http://www.fundacionbogota.com).

La idoneidad de esta entidad se soporta en la experiencia dada desde la Resolución N° 5306 del 24 Julio de 1997, ya mencionada, actividad que se vino desarrollando hasta el año 2007, cuando el Ministerio de Educación Nacional expidió el Decreto 2888 de 31 de Julio de 2007, el cual reglamentó la formación para el trabajo y el desarrollo humano. En ese momento se inicia la reestructuración de los programas y reformulación del Proyecto Educativo Institucional (PEI), finalmente reconocido el 29 de Octubre de 2009 mediante la Resolución 13-0085 de la Secretaria de Educación del Distrito, la cual avaló por 5 años los programas que podían ser ofrecidos.

Adicionalmente la idoneidad se complementa en la red de docentes, coordinadores académicos y monitores con experiencia en los campos a capacitar.

Desde el punto de vista financiero, FUNDESA cuenta con activos por valor de \$1.593.789.131, pasivos por \$1.362.287.580 y un patrimonio de \$ 231.501.551, de acuerdo al balance general comparativo 2010 – 2009. Obtuvo ingresos por valor de \$1.501.820.000 y gastos por \$1.293.463.558, utilidad antes del Impuesto a la

**“Credibilidad y Confianza en el control”**

Renta \$208.356.442. Lo anterior debidamente firmado por el Revisor Fiscal y el Representante Legal.

Según el certificado N° RO 32179318 del 1° de agosto de 2011 de la Cámara de Comercio de Bogotá, la entidad cuenta con un patrimonio inicial de \$10.000.000.

El objeto principal de la Fundación BOGOTÁ UN ESPACIO PARA AMAR según el certificado en comento es: *“.....La defensa promoción y divulgación de los derechos colectivos, económicos, sociales, políticos, culturales, ecológicos, éticos y humanos en general, pero en especial propiciar por la conservación y defensa de la vida, la diversidad biológica, los recursos naturales, el medio ambiente, el espacio público, y además desarrollar, promocionar y divulgar un modelo de desarrollo que permita mejorar la calidad de vida de todos los colombianos: con una visión más amplia de lo social propendiendo con sus propios esfuerzos, de los asociados, y de terceros especialmente el desarrollo social, intelectual, económico, político, moral y del interactuar al interior de las comunidades menos favorecidas, en sus relaciones con el entorno en general tanto a nivel local, nacional y global buscando y propiciando la viabilidad para que la academia llámese esta universidades de todo orden, escuelas superiores y de formación especial, colegios, instituto de educación formal y no formal, etc., quienes a través de sus diversos estamentos pero especialmente del profesorado y estudiantado, realicen procesos de investigación al interior de las comunidades citadas...”*

Confrontado el objeto social de la -ESAL y los objetos contractuales de la contratación suscrita por ésta con los Fondos de Desarrollo Local de San Cristóbal y Puente Aranda, se concluye que estos son coherentes.

**“Credibilidad y Confianza en el Control”**

CUADRO N° 1  
COMPARATIVO OBJETOS CONTRACTUALES - PLANES DE DESARROLLO LOCAL:

(Millones de Pesos)

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	N° PROYECTO	OBJETO	N° CONVENIO DE ASOCIACIÓN	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APORT E FDL	VALOR APORT E CONTRATISTA	TOTAL
San Cristóbal	DERECHO A LA CIUDAD	Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables	Capacitación formal e informal que mejoren el nivel de ingreso de los habitantes de la Localidad	187/2009	Aunar esfuerzos de asociación para ejecutar el proyecto de capacitación formal e informal que mejoren el nivel de ingreso de los habitantes de la localidad de San Cristóbal, Componente: Formación para el trabajo en competencias laborales a habitantes de la localidad, de acuerdo con el proyecto 187-2009 y la propuesta presentada.	385	En ejecución pendiente entrega informe final	24-Dic-09	336.1	50.0	386.1
						Adición		12-Oct-10	102.0	16.0	118.0
	DERECHO A LA CIUDAD	Espacio público como lugar de conciliación de Derechos	Articulación institucional para la reubicación de los vendedores ambulantes	0676/2009	Aunar esfuerzos de asociación para ejecutar el proyecto de articulación institucional para la reubicación de los vendedores ambulantes, Componente: Apoyo a iniciativas productivas de vendedores informales de la localidad de San Cristóbal de acuerdo con el proyecto 676/2009 y la propuesta presentada.	386	Liquidado	24-Dic-09	486.1	49.0	535.1
						Adición		10-Sep-10	243.0	0	243.0
	CIUDAD GLOBAL	Fomento para el Desarrollo	Fortalecimiento microempres	0683/2009	Aunar esfuerzos de asociación para ejecutar el proyecto de fortalecimiento Micro-empresarial y conformación para el primer empleo, Componente: Formación para el	400	Liquidado	30-Dic-09	83.0	8.3	91.3

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	Nº PROYECTO	OBJETO	Nº CONVENIO DE ASOCIACIÓN	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APORT E FDL	VALOR APORT E CONTRATISTA	TOTAL
		Económico	arial y conformación para el primer empleo		trabajo en competencias laborales y vinculación en el primer empleo a 50 jóvenes bachilleres de la localidad, de acuerdo con el proyecto 683 de 2009 y la propuesta presentada.						
						Adición		01-Sep-10	41.5	0	41.5
Puente Aranda	CIUDAD GLOBAL	Fomento para el desarrollo económico	Atender anualmente a 200 madres y padres cabeza de familia en iniciativas productivas	690/2009	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, económicos y financieros para desarrollar el proyecto N° 690 Atender anualmente a 200 madres y padres cabeza de familia en iniciativas productivas de acuerdo con la formulación del proyecto, los estudios previos y la propuesta presentada	42	en ejecución	09-Jul-10	443.5	44.3	487.8
Puente Aranda	CIUDAD DE DERECHOS	Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables	Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables	598/ 2009	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, económicos y financieros para ejecutar el proyecto N° 598: Alternativas productivas para la generación de ingresos para poblaciones vulnerables Componente: Taller de confecciones de acuerdo con la formulación del proyecto, los estudios previos, anexo técnico y propuesta.	140	en ejecución	29-Dic-09	424.6	42.4	467.0
									<b>2.159.9</b>	<b>210.1</b>	<b>2.370.0</b>

Fuente: Oficina de contratación FDL San Cristóbal y Puente Aranda

**“Credibilidad y Confianza en el Control”**

De acuerdo con el cuadro anterior, -FUNDESA, suscribió cinco (5) contratos donde el aporte de los Fondos de Desarrollo Local fue de \$2.159.944.872 y la cofinanciación de la FUNDACIÓN fue de \$ 210.119.487, para un total de \$2.370.064.359, de los cuales 2 se encuentran liquidados y 3 en ejecución que podrán ser objeto de futuras evaluaciones en próximas auditorías por cuanto es en la fase de terminación y liquidación donde se puede verificar los resultados obtenidos con los contratos y la cantidad y calidad de los bienes y servicios contratados, constatando el cumplimiento de los objetivos para los cuales se realizó la inversión, y debido a la limitación del tiempo asignado para la ejecución de la presente auditoría abreviada (23 días calendario para la fase de ejecución). Los anteriores contratos fueron suscritos a través de la figura de Convenio de Asociación bajo la modalidad de contratación directa en el marco del Decreto N° 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992 que reglamentaron el Artículo 355 de la Constitución Política de Colombia.

## 2.2. CORPORACIÓN ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO – ESCUELA.

La entidad sin ánimo de lucro -ESCUELA, tuvo su génesis en el artículo 95 de la ley 489 de 1998 que dice:“(...) *Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro (...)*”

De conformidad con el numeral 2 “CONSTITUCION DE LA ENTIDAD” del acta de la primera reunión realizada el 6 de Octubre de 2008, la PERSONERÍA DE BOGOTÁ, D.C. y la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS, expresaron su voluntad de: “(...) *constituir la Entidad Pública -denominada: CORPORACIÓN ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO con sigla –ESCUELA, cuya finalidad será ofrecer programas de educación para el trabajo y el desarrollo humano conforme a lo establecido en la Ley 1064 de 2006 y sus decretos reglamentarios, con el fin de ofrecer a la comunidad bogotana y colombiana en general oportunidades de formación especializada en los distintos campos laborales y académicos relacionados con los derechos y el derecho internacional humanitario. Para la constitución de la Corporación, los socios fundadores se*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

*comprometen a fortalecer la –ESCUELA y realizan los siguientes aportes: la Personería de Bogotá asignará el representante legal y la secretaria de la –ESCUELA, recursos humanos, físicos y económicos, anualmente, los cuales estarán consignados en el plan anual de la –ESCUELA.*

*La Universidad Distrital “Francisco José de Caldas” asignara el coordinador académico de la –ESCUELA, avales de los programas virtuales que diseñe la-ESCUELA y los demás apoyos que estando en el marco de la misión de la Universidad esta resuelva aportar anualmente.”*

Mediante la Resolución 4692 del 12 de diciembre de 2008, expedida por la Secretaria de Educación de Bogotá, se reconoció Personería Jurídica a la ESCUELA, de acuerdo con el Acta de Asamblea General de Asociados N° 01 de fecha 06 de Octubre de 2008, reformada mediante Acta N° 02 de 19 de noviembre de 2008, por solicitud de la Secretaria de Educación a fin de subsanar algunas inconsistencias.

*De acuerdo con la Personería Jurídica y de conformidad con los Estatutos, la entidad sin ánimo de lucro en estudio tiene como objeto social:“(.....) es una institución de educación para el trabajo y el desarrollo humano, que se rige por lo establecido en le Ley 115 de 1994, Ley 1064 de 2006, Decreto 2888 de 2007 expedido por el Gobierno Nacional y en las demás normas que regulan este tipo de instituciones educativas (...). Que como objeto primario la entidad podrá diseñar y ofrecer programas de educación, fundamentados en una concepción integral de la persona y la sociedad, estructurados en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal que permitan a la ESCUELA contribuir positivamente con la promoción, defensa y protección de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional, como factores esenciales en el logro de mejores niveles de desarrollo en condiciones de democracia y equidad. Como a lo establecido en el Artículo 7 de la Ley 1064 de 2006, los programas conducentes a certificados de conocimientos académicos impartidos por la ESCUELA debidamente certificados, podrán ser objeto de reconocimiento para la formación de ciclos propedéuticos por la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS y otras instituciones de educación superior y tendrán igual tratamiento que los programas técnicos y tecnológicos. En la búsqueda de este objetivo, la ESCUELA propenderá por fortalecer la participación amplia de todos los sectores, el pluralismo ideológico, la igualdad de derechos y la democracia directa”.*

Es preciso resaltar que la ESCUELA obtuvo personería jurídica, mas no su licencia de funcionamiento, ni el registro de los programas de educación formal, tal como lo estipula el parágrafo único del Artículo 3º de la Resolución N° 4692 del 12

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

de diciembre de 2008 que dice: *“...El reconocimiento concedido mediante la presenta resolución, no constituye licencia de funcionamiento o reconocimiento oficial de los establecimientos educativos actuales o futuros de educación formal; y de educación para el trabajo y desarrollo humano que sean de propiedad de la CORPORACION ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO- ESCUELA o de los ciclos de educación formal y programas de educación para el trabajo y desarrollo humano que ofrezca directamente la entidad”*. Sin embargo la ESCUELA, el 21 de diciembre de 2010 solicitó ante la Secretaria de Educación de Bogotá, D.C., el registro de sus programas.

De lo antes expuesto y de acuerdo con la jurisprudencia se puede inferir que la conformación de la ESCUELA se eleva a la categoría de *“Entidades Descentralizadas Indirectas”* que *“son las que surgen por voluntad asociativa de los entes públicos entre sí”* a diferencia de las *“entidades descentralizadas directas”* cuya creación: *“es obra de la Ley, la Ordenanza o el Acuerdo,”* Lo anterior según Radicación número: 1291 Consejo de Estado- Sala de Consulta y Servicio Civil 26 de Octubre de 2000

La experiencia de la ESCUELA se observó en la contratación con diferentes entidades distritales que se detalla a continuación, así:

- Convenio Marco Interadministrativo de Cooperación No. 031 de febrero 20 de 2009, suscrito entre la Personería de Bogotá, D.C. y la -ESCUELA, Valor: “El presente convenio será financiado por la Personería de Bogotá, D.C.”, Tiempo de ejecución: 24 meses.
- Convenio Interadministrativo No. 169 de octubre 08 de 2010, suscrito entre la – ESCUELA y el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal , por valor de \$104.500.000 (CIENTO CUATRO MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS). Término de ejecución: Plazo: 7 meses
- Convenio Interadministrativo No. 66 de diciembre 29 de 2010, suscrito entre la –ESCUELA y el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar , por valor de \$229.104.997 Término de ejecución: Plazo: 5 meses
- Contrato Interadministrativo No. 78 de diciembre 30 de 2010, suscrito entre la – ESCUELA y el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar , por valor de \$229.104.997 Término de ejecución: Plazo: 7 meses

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

- Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 293 de diciembre 31 de 2010, suscrito entre la –ESCUELA y el Fondo de Desarrollo Local de Engativa , por valor de \$390.051.261, Término de ejecución: Plazo: 7 meses
- Convenio Interadministrativo de Cofinanciación y Cooperación No. 288 de diciembre 31 de 2010, suscrito entre la –ESCUELA y el Fondo de Desarrollo Local de Engativa , por valor de \$232.224.691 Término de ejecución: Plazo: 7 meses
- Contrato Interadministrativo No. 010 de diciembre 24 de 2010, suscrito entre la –ESCUELA y el Fondo de Desarrollo Local de Usme , por valor de \$232.224.691 Término de ejecución: Plazo: 2 meses
- Contrato Interadministrativo No. 030 de abril 6 de 2009, suscrito entre la –ESCUELA y Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, por valor de \$64.000.000 (SESENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS). Término de ejecución: Plazo: 8 meses
- Contrato Interadministrativo No. 691 de noviembre 6 de 2009, suscrito entre la –ESCUELA y Fondo de Vigilancia y seguridad de la Alcaldía Mayor de Bogotá, por valor de \$1.670.000.000 (Mil SEICIENTOS SETENTA MILLONES DE PESOS). Término de ejecución: Plazo: 8 meses.
- Convenio de Asociación No. 1950 de diciembre 9 de 2009, suscrito entre la –ESCUELA y la Secretaria de Educación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, por valor de \$44.100.000 (CUARENTA Y CUATRO MILLONES CIEN MIL PESOS). Plazo: seis (06) meses.

Según constancia del 10 de agosto de 2011, se manifestó por parte de la –ESCUELA, que se han realizado convenios y contratos interadministrativos con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos y que en la actualidad se adelanta un proceso con la Vicepresidencia de la República para la implementación del Plan Nacional de educación en derechos humanos entre Otros.

De acuerdo con la contratación antes descrita y según direccionamiento por parte de la Dirección de Apoyo al Despacho de la Contraloría de Bogotá, D.C., con memorando 11100-13806 radicado N° 2011-64407 proceso 270704 del 14 de Junio de 2011, se recibe en la Oficina de Localidad de San Cristóbal el DPC-618-11, en el cual la Red de Actores Voluntarios de Convivencia y Conciliación - A.V.C.C. solicitaba investigar presuntas irregularidades en el manejo de dineros por parte de la Personería de Bogotá, y Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal, entre otros, en la suscripción de contratos con la CORPORACION ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control”**

HUMANITARIO-ESCUELA. En el memorando en comento se solicitaba que la Oficina de la Localidad de San Cristóbal de acuerdo a su competencia, enviara el proyecto de respuesta a la Dirección Sector Gobierno de la Contraloría de Bogotá, por cuanto es allí donde se realizaría la investigación a presuntas irregularidades, y consolidaría la respuesta a los peticionarios por ser de su competencia. La Oficina de Localidad de San Cristóbal de la Contraloría de Bogotá, D.C., con el ánimo de diligenciar un Acta de Visita Administrativa Fiscal a los actores voluntarios de convivencia de la Localidad de San Cristóbal, esta los programó para los días 12, 16 y 17 de agosto de 2011, se citaron mediante correo certificado No. 011009147890 expedido el 12 de agosto de 2011, por la Empresa -ENVÍA Mensajería y Mercancías, COLVANES S.A.S. NIT 800.185.306-4., sin obtener respuesta alguna por parte de A.V.C.C. Veeduría Ciudadana de la Localidad de San Cristóbal.

El patrimonio está constituido por los aportes de las entidades públicas fundadoras hechos en especie como son: Por parte de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (UDFJC) el coordinador académico y por la Personería de Bogotá el software inicial del Portal y la Biblioteca Virtual, cuantificados en \$55.0 millones según consta en la Resolución 4592 de 1998, por cuanto la entidad sin ánimo de lucro en comento está inscrita y vigilada por la Secretaria de Educación de Bogotá, D.C.

Desde el punto de vista financiero la ESCUELA cuenta con activos por valor de \$321.450.227, pasivos por \$74.542.008 y un patrimonio de \$ 246.908.219, de acuerdo al balance general comparativo 2010 – 2009, e ingresos por \$1.336.000.000 menos costo de ventas por 1.735.901.225, gastos de administración por 18.773.196 arrojando un déficit del ejercicio por valor (\$418.674.421) durante el periodo comprendido entre el 1º de enero y 31 de diciembre de 2010, debidamente firmados por el Revisor Fiscal. Mediante Acta de nombramiento del 10 de Octubre de 2008 se designa como representante legal al DR.CESAR AUGUSTO TRIVIÑO BULLA.

Mediante visita fiscal se verificó la existencia física de la entidad sin ánimo de lucro, la cual se ubica en la CARRERA 26 No. 39 – 15, TELEFONO: 3690368 en la ciudad de Bogotá.

La escuela cuenta con una sede administrativa en la dirección arriba mencionada con 9 estaciones de trabajo amplias con iluminación y ventilación. Posee los

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

servicios públicos requeridos incluido Internet con banda ancha. La escuela tiene un aula destinada por la Universidad Distrital ubicada en la Cra 19 N° 33-39 con silletería y los equipos necesarios para la actividad académica, además utiliza el Auditorio de la Personería de Bogotá ubicada en la Cra, 7 N° 21-24 en iguales condiciones que la anterior.

Para los programas de formación cuenta también con un espacio asignado por la Universidad Distrital Sector de la Macarena y para los programas de formación en las localidades se realizan acuerdos con aulas o salones comunales buscando que sus habitantes no tengan que realizar un gasto extra en transporte y tiempo.

Las 2 instituciones fundadoras tienen el compromiso de facilitar espacios de acuerdo a la programación establecida para sus actividades. También en localidades como Ciudad Bolívar donde la Universidad Distrital tiene su sede Tecnológica se han adelantado programas de formación.

En cuanto a equipos la ESCUELA cuenta con computadores, video beam, pantallas electrónicas, televisor, cámara y demás requeridos en las actividades de formación. En caso de necesitarse se contratan equipos adicionales. La ESCUELA tiene además un portal de educación en Derechos Humanos y una biblioteca virtual de Derechos Humanos ubicados en [www.escueladederechos.com.co](http://www.escueladederechos.com.co).

Dispone de un campus virtual para los estudiantes de programas de formación virtual con todos los espacios para los programas de formación.

Adicionalmente la ESCUELA opera con 2 aplicativos WEB uno para seguimientos de contratos y otro para control de asistencia y evaluación de docentes.

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

De acuerdo con el cuadro siguiente, la ESCUELA suscribió un total de seis (6) convenios y contratos, tal como se indica:

CUADRO No. 2  
COMPARATIVO OBJETOS CONTRACTUALES - PLANES DE DESARROLLO LOCAL:  
(Millones de Pesos)

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	Nº PROYECTO	OBJETO	Nº CONVENIO	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APORTA FDL	VALOR APORTA CONTRATISTA	TOTAL
San Cristóbal	CIUDAD DE DERECHOS	Construcción de paz y reconciliación	PROMOCION PREVENCIÓN Y FORMACION INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD	656-2010	Aunar esfuerzos interadministrativos para la ejecución del proyecto 656 denominado: "Promoción, prevención y formación integral encaminada al restablecimiento de los derechos de las personas de la localidad" Componente "Desarrollar una acción de convivencia ciudadana con los actores voluntarios de convivencia" de acuerdo con el proyecto y la propuesta presentada, los cuales hacen parte integral del convenio.	Convenio Interadministrativo 0169	Liquidado	08-oct-10	95.0	9.5	104.5
Usme	CIUDAD DE DERECHOS	Construcción de paz	Gestión y apoyo de acciones	443-10	Realizar e implementar un programa	Contrato Interadministrativo 10	ejecución.	24-dic-10			



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y Confianza en el Control ”

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	Nº PROYECTO	OBJETO	Nº CONVENIO	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APOORTE FDL	VALOR APORTE CONTRATISTA	TOTAL
	HOS	y reconciliación	convivencia Derechos humanos democracia		de sensibilización en el tema de derechos humanos, la convivencia, la democracia,	Gestión y apoyo de acciones de convivencia derechos humanos democracia			68.4		
	CIUDAD DE DERECHOS	Bogotá positiva con las mujeres y la equidad de género	Fomento de la participación social y política de las mujeres de la localidad	470-10	la participación, la interculturalidad y la equidad de géneros y adelantar talleres para comunidades educativas en solución de conflictos, apoyar logísticamente a personas pertenecientes a grupos de conciliación y convivencia( PC) encargados de pactos entre la comunidad como conciliaciones, mediaciones y arbitrajes.	Fomento de la participación social y política de las mujeres de la localidad			142.5		
	DERECHOS A LA CIUDAD	Amor por Bogotá	Acciones de concientización y cultura ciudadana	571-2010		Acciones de concientización y cultura ciudadana			28.2		
									239.1	23.9	263.0
Engativa					Aunar esfuerzos para	Convenio Interadministrativo 293	ejecución	31-dic.-10			

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y Confianza en el Control ”

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	Nº PROYECTO	OBJETO	Nº CONVENIO	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APORTA FDL	VALOR APORTA CONTRATISTA	TOTAL
	CIUDAD DE DERECHOS	Construcción de paz y reconciliación	Atención integral en resolución pacífica de conflictos procesos de paz a la comunidad.	293-10	implementar y desarrollar el componente: "Procesos de capacitación y acción en derechos humanos, resolución de conflictos e	Desarrollar una actividad lúdica en procesos de capacitación y acción en Derechos Humanos, resoluciones de conflictos e identidad local (NNA)			132.0		
	CIUDAD DE DERECHOS	Toda la vida integralmente protegidos	Programas integrales para familias.	299-10	identidad local a niños, niñas y jóvenes" correspondiente al proyecto 293/10 y los componentes:	Programa de atención a niños y niñas mayores de 3 años en promoción de la cultura del buen trato, el estímulo de aprender por medio de la palabra y el juego			155.0		
						Programa de promoción, sensibilización y capacitación en deberes y derechos para fomentar la participación activa (NNA), familias y/o cuidadores, etc.			67.0		
									354.0	36.0	390.0
	PARTICIPACIÓN	Ahora decidimos juntos	Desarrollo y promoción del sistema local de participación de organizaciones.	311-2010	Aunar esfuerzos para desarrollar las actividades correspondientes a los componentes del proyecto 311/2010 y del componente del proyecto	Convenio Interadministrativo 288 Promoción del subsistema local de participación según DTS-EBI estudios de mercadeo y previos Formación en participación ciudadana, control social y veeduría	En ejecución	31-dic.-10	45.0		
									94.0		

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Credibilidad y Confianza en el Control ”

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	Nº PROYECTO	OBJETO	Nº CONVENIO	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APOORTE FDL	VALOR APORT E CONTRATISTA	TOTAL
	DERECHO A LA CIUDAD	Espacio público para la inclusión	Suscripción y desarrollo de pactos de ética en el uso del espacio público	778-2010	778-2010	Desarrollar procesos formativos encaminados a la defensa, protección, regulación y recuperación de espacio público local, etc			72.0		
									211.0	21.2	232.2
Ciudad Bolívar	CIUDAD DE DERECHOS	Construcción de paz y reconciliación	Atención integral a la población vulnerable y desplazada	110-2010	Desarrollar un proceso de formación y asistencia técnica y comercial para iniciativas productivas de personas en situación de desplazamiento de la localidad	Contrato Interadministrativo 78	En ejecución	30-dic-10	163.2	0	163.2
					Unir recursos técnicos, administrativos y financieros para el desarrollo de programas de seguridad y convivencia en resolución de conflictos y programas para la legitimación y reconocimiento de la casa de la justicia de la localidad y desarrollar un programa de formación étnico-	Convenio Interadministrativo 66	En ejecución	29-dic-10			
	CIUDAD DE DERECHOS	Bogotá segura y humana	Fortalecimiento y puesta en marcha de planes de prevención social, seguridad y convivencia	140-2010		Fortalecimiento y puesta en marcha de planes de prevención social, seguridad y convivencia			183.2		
	CIUDAD DE DERECHOS	Bogotá respet a la diversidad	Promoción del respeto por el derecho a la diversidad	123-2010		Promoción del respeto por el derecho a la diversidad			25.0		
									208.2	20.8	229.1

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	OBJETIVO	PROGRAMA	PROYECTO	Nº PROYECTO	OBJETO	Nº CONVENIO	ESTADO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	VALOR APORTA FDL	VALOR APORTE CONTRATISTA	TOTAL
					cultural para comunidad afrodescendiente.						
									1.291.5	90.6	1.382.2

Fuente: Oficina de Contratación FDL San Cristóbal, Usme, Engativa y Ciudad Bolívar

De acuerdo con el cuadro anterior el Convenio Interadministrativo N° 169-10 con el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal el cual se encuentra liquidado, y es objeto de posible hallazgo fiscal con presunta incidencia disciplinaria.

Los otros cinco (5) contratos y/o Convenios se encuentran en ejecución: el contrato Interadministrativo N° 10-10 con el Fondo de Desarrollo Local de Usme, los Convenios N° 288-10 y 293-10 con el Fondo de Desarrollo Local de Engativa, el Convenio N° 66-10 y el Contrato 78-10 con el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar.

En virtud de que los últimos cinco (5) contratos y/o convenios mencionados se encuentran en ejecución, podrán ser objeto de futuras evaluaciones en próximas auditorías por cuanto es en la fase de terminación y liquidación donde se puede verificar los resultados obtenidos con los contratos y la cantidad y calidad de los bienes y servicios contratados, constatando el cumplimiento de los objetivos para los cuales se realizó la inversión, y debido a la limitación del tiempo asignado para la ejecución de la presente auditoría abreviada (23 días calendario para la fase de ejecución)

El aporte de los Fondos de Desarrollo Local anteriormente mencionados fue de \$1.291.561.258 y la cofinanciación de la ESCUELA fue de \$ 90.639.191 para un total de \$1.382.200.449.

La contratación suscrita por los FDL con la ESCUELA se realizó a través de la figura de Convenios y Contratos Interadministrativos bajo la modalidad de contratación directa en el marco del artículo 2ª de la ley 80 de 1993 en lo que hace referencia a *“entidad descentralizada indirecta”*, con prerrogativas y potestades públicas y en el numeral 4º del artículo 2º de la ley 1150 de 2007, en

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

concordancia con el Artículo 95 de la Ley 489 de 1998 en lo relacionado a: *“Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin animo de lucro”* el cual desarrolló el Artículo 209 de la Constitución Nacional y regida, a su vez, por La ley 1064 de 2006 y el Decreto reglamentario 2888 de 2007 y las demás normas que regulan el servicio público de Educación.

INFORME FINAL

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

### 3. RESULTADOS.

Realizada la evaluación a la contratación entre el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal -FDLSC y la CORPORACIÓN ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO – ESCUELA, se observó lo siguiente:

#### 3.1 Convenio Interadministrativo No. 169 del 08 de octubre de 2010

El Objeto establecido en la Cláusula Primera fue: *“Aunar esfuerzos Interadministrativos para la ejecución del proyecto 656 denominado: “PROMOCIÓN PREVENCIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD “ COMPONENTE: DESARROLLAR UNA ACCIÓN DE CONVIVENCIA CIUDADANA CON LOS ACTORES VOLUNTARIOS DE CONVIVENCIA” DE ACUERDO CON EL PROYECTO Y LA PROPUESTA PRESENTADA, LOS CUALES HACEN PARTE INTEGRAL DEL CONVENIO”,* que tuvo su génesis en el proyecto: No. 0656 – 2010 por valor de \$2.400.0 Millones, denominado *“PROMOCIÓN PREVENCIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD ”* del presupuesto de la vigencia 2010 que pertenece al Objetivo Estructurante: Ciudad de Derechos, Programa: Construcción de Paz y Reconciliación. Lo anterior fue debidamente registrado en el Banco de Programas y Proyectos.

Contratante: Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal -FDLSC  
Contratista: Corporación Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario -ESCUELA con NIT: 900.258.257 - 9  
Valor Total del Convenio: \$104.5 Millones.  
Aportes del FDLSC: 95.0 Millones  
Aportes -ESCUELA: 9.5 Millones  
Anticipo 30%: \$28.5 Millones.  
Plazo de ejecución: Siete (7) meses  
Acta de Inicio: 25 de octubre de 2010,  
Acta de Terminación y Liquidación: 24 de mayo de 2011  
No hubo Prórrogas ni adiciones.

Resumen de pagos que el –FDLSC realizó a la -ESCUELA:

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

Valor pactado (aportes del FDLSC): \$95.0 Millones

Valor recibido por el contratista: anticipo por valor de \$28.500.000, equivalentes al 30% del valor total de los aportes del -FDLSC previa aprobación de la garantía única, presentación del recibo de pago de la publicación en el diario oficial, el respectivo pago de impuesto de timbre, si a ello hubiere lugar, suscripción del acta de inicio, presentación del cronograma y plan de inversión del anticipo.

CUADRO N° 3  
GASTOS DE EJECUCIÓN DEL ANTICIPO

Costos Directos	Valor
<b>PRESENTACIÓN PÚBLICA</b>	
Presentación Pública	\$ 500.000
Diseño de piezas publicitarias	\$ 1.200.000
Proceso de inscripción	\$ 120.000
<b>FORMACIÓN</b>	
TALLERISTAS/Formación a integrantes de comités de Convivencia horas Lideres Comunales)	\$ 320.000
Espacio para el desarrollo Sesiones	\$ 200.000
Kit de apoyo para Lideres comunitarios	\$ 375.000
Material de Didáctico Lideres comunitarios	\$ 1.200.000
Costos Indirectos	
<b>RECURSO HUMANO</b>	
Coordinador del Proyecto	\$ 6.900.000
Profesional de apoyo	\$ 5.400.000
Gastos Administrativos	\$ 2.794.762
<b>Total</b>	<b>\$ 19.009.762</b>

Fuente: Consolidado de pagos a marzo de 2011 , -Escuela, Coordinador del Proyecto

Valor ejecutado: \$19.009.762

Valor no ejecutado a favor del FDLSC: \$9.490.238, reintegrado por parte de la ESCUELA mediante Recibo No. 782208 del 24 de junio de 2011, expedido por la Dirección Distrital de Tesorería de Bogotá, D.C.

Orden de Pago No. 2374 del 17 de diciembre de 2010, Valor: \$28.500.000 Millones, en calidad de Anticipo, El -FDLSC presentó la FACTURA DE VENTA No. 032 del 1 de diciembre de 2010.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10  
PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

Garantías:

Compañía: SEGUROS DEL ESTADO S.A.

Tipo: Garantía Única de Cumplimiento (Cumplimiento, Manejo del Anticipo, Calidad del Servicio, Calidad de los elementos, y Salarios y Prestaciones Sociales)

Número de Póliza: 18 – 44 – 101016396

Vigencia desde: 25 de octubre de 2010.

Vigencia Hasta: 25 de mayo de 2014

Argumentación Jurídica:

Resumen de Actividades que la –ESCUELA , debía cumplir por cuanto se pactaron como compromisos contractuales:

Cláusula 22 de Convenio Inter Administrativo - CIA 169 de 2010:

- 1) *“Formación a integrantes de los comités de convivencia en la resolución pacífica y armónica de conflictos y la restauración del tejido social*
- 2) *Reforzar y actualizar a los actores voluntarios mediante herramientas conceptuales y metodológicas*
- 3) *Sensibilización a líderes comunitarios con relación a la justicia comunitaria*
- 4) *Sensibilización comunitaria artística*
- 5) *Congreso de convivencia local”.*

Al evaluar el Convenio Interadministrativo 169 de 2010, se observó que al parecer no hubo cumplimiento de las actividades para su ejecución, por cuanto los Actores Voluntarios de Convivencia Ciudadana, grupo poblacional que representaba el principal objetivo del proyecto y del convenio, se rehusaron a participar en las actividades programadas, cabe resaltar que estos solicitaron ante la Contraloría General de la República , investigar por presuntas irregularidades en la contratación con la –ESCUELA .

Una vez trasladada la queja a este ente de control y según direccionamiento por parte de la Dirección de Apoyo al Despacho de la Contraloría de Bogotá, D.C., con memorando 11100-13806 radicado N° 2011-64407 proceso 270704 del 14 de Junio de 2011, se recibe en la Oficina de Localidad de San Cristóbal el DPC-618-11, en el cual la Red de Actores Voluntarios de Convivencia y Conciliación - A.V.C.C. solicitaba investigar presuntas irregularidades en el manejo de dineros

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

por parte de la Personería de Bogotá, y Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal, entre otros, en la suscripción de contratos con la CORPORACION ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO -ESCUELA. En el memorando en comento se solicitaba que la Oficina de la Localidad de San Cristóbal de acuerdo a su competencia, enviara el proyecto de respuesta a la Dirección Sector Gobierno de la Contraloría de Bogotá, por cuanto es allí donde se realizaría la investigación a presuntas irregularidades, y consolidaría la respuesta a los peticionarios por ser de su competencia. La Oficina de Localidad de San Cristóbal de la Contraloría de Bogotá, D.C., con el ánimo de diligenciar un Acta de Visita Administrativa Fiscal a los actores voluntarios de convivencia de la Localidad de San Cristóbal, esta los programó para los días 12, 16 y 17 de agosto de 2011, se citaron mediante correo certificado No. 011009147890 expedido el 12 de agosto de 2011, por la Empresa -ENVÍA Mensajería y Mercancías, COLVANES S.A.S. NIT 800.185.306-4., sin obtener respuesta alguna por parte de A.V.C.C. Veeduría Ciudadana de la Localidad de San Cristóbal.

La población objetivo directa esta conformada así:

- 1) *“Actores voluntarios de convivencia Ciudadana de la Localidad de San Cristóbal: 30 personas*
- 2) *Integrantes de los comités de convivencia de propiedad horizontal, Artículo 58 de la Ley 675 de 2001: 75 personas*
- 3) *Comunidad en general del proceso de sensibilización: 1000 personas”*

Para un gran total de 1105 personas.

Como se puede observar la población objetiva relacionada con los Actores Voluntarios de Convivencia Ciudadana de la Localidad de San Cristóbal ascendieron a tan solo 30 personas de un total de 1105 personas equivalentes a un 2.71% , llama la atención que un grupo minoritario tenga la capacidad de entorpecer la ejecución del Convenio Interadministrativo 169 – 10, lo que se infiere que al parecer no habían más alternativas establecidas en el proyecto 0656 de -10, para subsanar algún reto que pudiera surgir en la etapa de ejecución , demostrándose de esta manera posibles fallas en la planeación en la formulación del proyecto en comento.

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

3.1.1. Hechos constitutivos de Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y posible fiscal:

Si bien es cierto que el Convenio Interadministrativo 169 -10, fue suscrito para satisfacer necesidades de la población en cuanto a: *“PROMOCIÓN PREVENCIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD ”*, también lo es que este, al parecer tuvo fallas en la planeación desde la formulación del proyecto, hechos constitutivos y alertados en nuestro Estatuto de Contratación Artículo 25 (Principio de Economía), La ley 1150 de 2007, y el Decreto Reglamentario 2474 de 2008, normas que obligaron a las entidades públicas a incorporar la etapa previa o de planeación con el fin de que al tomar la decisión de iniciar un proceso de contratación debe estar presididas de ésta, con el ánimo de afrontar retos y soluciones en las etapas subsiguientes.

Llama la atención para la Contraloría de Bogotá, D.C., que en la ejecución del convenio en comento: el grupo denominado Red de Actores Voluntarios de Convivencia y Conciliación con sigla: -A.V.C.C. se rehusaron a participar en la ejecución del convenio, comunicaron mediante Derecho de Petición, tal situación ante las autoridades competentes (Contraloría General de la República). Como resultado, la Administración Local y el contratista tomaron la decisión de terminar y liquidar anticipadamente el Convenio en comento sin mirar y discutir otra alternativa, que debió prevenirse en la etapa previa de formulación del proyecto, situación posiblemente irregular, por cuanto ya se había suscrito el Convenio 169 de 2010, de igual manera ya se habían entregado unos recursos al contratista en calidad de anticipo por valor de \$28.500.000. En consecuencia se infiere una presunta responsabilidad de la entidad contratante atribuibles a posibles fallas en la planeación en razón a que estos recursos al parecer no cumplieron su objetivo para lo cual estaban proyectados.

En conclusión resulta evidente que el –FDLSC entregó recursos en calidad de anticipo a la –ESCUELA por valor de \$28´500.00, que ésta, posiblemente, al no cumplir con la entrega del producto final, devolvió al –FDLSC el valor de \$9.490.238,. quedando en poder del contratista el valor de \$19.009.762, suma esta que se constituye en hecho constitutivo de un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y posible fiscal originado en la diferencia del

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

valor del porcentaje pagado por el –FDLSC y lo devuelto por la –ESCUELA , tal como consta en el Acta de Liquidación del 24 de mayo de 2011 suscrita entre el FDLSC y la Corporación Escuela de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario -ESCUELA , como también en la Orden de Pago No. 2374 del 17 de diciembre de 2010

Por lo antes expuesto, presuntamente se incumplió con lo establecido en la Ley 80 de 1993, en sus artículos 23 en lo relacionado a: “(...) las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo...” Artículo 25, (Principio de Economía) numeral séptimo: “La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.”. El Artículo 26, (Principio de Responsabilidad) Numeral Primero que dice: “1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”. En concordancia con lo consagrado en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, que define el daño patrimonial del Estado, como: “La lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías”.

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

Confluye con lo anterior, el presunto incumplimiento a la Gerencia General de los proyectos por parte del –FDLSC, y que se encuentra establecida en la delegación relativa a las localidades, normada en el artículo 36 del Decreto No. 854 de 2001, de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., en lo relacionado a: *“(…) la Gerencia General de los proyectos y la Supervisión General de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos según criterio de la UEL, como parte del proceso de viabilización de los proyectos de inversión local y conforme a la capacidad técnica local (…)* y el párrafo segundo del mismo artículo que se relaciona a: *(…) se entenderá por Gerencia General de los proyectos todas las actividades de coordinación, organización, planeación, control y seguimiento de los proyectos de inversión.”*

Aunado a lo anterior se observó un presunto incumplimiento de la Ley 734 de 2002 en el numeral 1º del artículo 34, en lo relacionado al posible incumplimiento de normas etc. y en el numeral 31 del artículo 48 que hace referencia a: *“(…) Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley…”*

Una vez comunicado el informe al –FDLSC y evaluada su respuesta (con radicación –FDLSC 20110420090611 del 12 de septiembre de 2011, con radicado Contraloría de Bogotá, D.C., 201198656, Proceso: 295455 de la misma fecha), se ratifica los hechos constitutivos de un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y posible fiscal, así mismo, será incluido en el plan de mejoramiento consolidado

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

3.2. Contrato de Interventoría No. 0198 del 03 de noviembre de 2010 celebrado entre el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal y Sebastián Buitrago Giraldo con CC. 1.020.715.713 de Bogotá, D.C.

Objeto del Contrato de Interventoría 198 de 2010, fue: “ *El Interventor se compromete para con el Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal a: REALIZAR LA INTERVENTORIA TÉCNICA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 169-2010 CELEBRADO ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL Y LA ESCUELA DE DERECHOS HUMANOS Y DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO*” que tiene como objeto: “*Aunar esfuerzos Interdministrativos para la ejecución del proyecto 656 denominado: PROMOCIÓN PREVENCIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD “ COMPONENTE: DESARROLLAR UNA ACCIÓN DE CONVIVENCIA CIUDADANA CON LOS ACTORES VOLUNTARIOS DE CONVIVENCIA” DE ACUERDO CON EL PROYECTO Y LA PROPUESTA PRESENTADA, LOS CUALES HACEN PARTE INTEGRAL DEL CONVENIO ”*, que también tuvo su génesis en el proyecto: No. 0656 – 2010 por valor de \$2.400.000.000, denominado “*PROMOCIÓN PREVENCIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD ”* del presupuesto de la vigencia 2010 que pertenece al Objetivo Estructurante: Ciudad de Derechos, Programa: Construcción de Paz y Reconciliación. Lo anterior fue registrado en el Banco de Programas y Proyectos mediante certificado de Registro del 18 de julio de 2010, por la Oficina de Planeación del –FDLSC.

Valor: \$4.750.000

Acta de iniciación: 11 de noviembre de 2010

Fecha de terminación y liquidación: 19 de Agosto de 2011

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

Plazo de ejecución: 7 meses o hasta terminar la ejecución del Convenio Principal

Resumen de pagos a la Interventoría Externa:

Se realizaron cuatro (4) pagos por valor de \$2.720.000 tal como consta en las siguientes órdenes de pago:

Orden de pago No. 1486 del 22 de agosto de 2011 por \$680.000, correspondiente al certificado de cumplimiento del 19 de Agosto de 2011

Orden de pago No. 597 del 6 de abril de 2011 por \$680.000, correspondiente a la cuenta de Cobro No. 003 del 7 de marzo de 2011

Orden de pago No. 323 del 2 de marzo de 2011 por \$680.000, correspondiente a la cuenta de Cobro No. 002 del 11 de febrero de 2011

Orden de pago No. 155 del 4 de febrero de 2011 por \$680.000, correspondiente a la cuenta de Cobro No. 001 del 20 de enero de 2011

3.2.1. Hechos constitutivos de Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y posible fiscal:

Si bien es cierto que tal como se afirma en la respuesta del -FDLSC: *“por situaciones ajenas a la voluntad de las partes e imprevistas además no se pudo culminar con el objeto del contrato”*, también es cierto que tanto el Convenio 169

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

de 2010, como su accesorio es decir el Contrato de Interventoría 198 de 2010 , al parecer tuvieron fallas en la planeación desde la formulación del proyecto, por cuanto estos deberían tener varias alternativas de solución, hechos constitutivos y alertados en nuestro Estatuto de Contratación Artículo 25 (Principio de Economía), La ley 1150 de 2007, y el Decreto Reglamentario 2474 de 2008, normas que obligaron a las entidades públicas a incorporar la etapa previa o de planeación con el fin de que al tomar la decisión de iniciar un proceso de contratación debe estar presididas de ésta, con el ánimo de afrontar retos y soluciones en las etapas subsiguientes.

En conclusión resulta evidente que el –FDLSC entregó recursos al Interventor por valor de \$2.720.000, equivalentes a lo realmente pagado, como consta en las órdenes de pago 1486, 597,323, y 155 de 2011 respectivamente, y en el acta de liquidación suscrita el 19 de agosto de 2011, por cuanto al existir un posible incumplimiento del objeto principal establecido en el convenio Interadministrativo No. 169 de 2010, también podría existir un posible incumplimiento del Contrato de Interventoría No. 0198 del 03 de noviembre de 2010, en razón a que ambos se suscribieron expresamente para cumplimiento del Proyecto 0656 de 2010: denominado “*PROMOCIÓN PREVENCIÓN Y FORMACIÓN INTEGRAL ENCAMINADA AL RESTABLECIMIENTO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DE LA LOCALIDAD* ” aunado a lo anterior, los recursos cancelados a los contratistas no contribuyeron a entregar el producto final a la población objetivo directa las cuales estaban conformadas por:

*“Actores voluntarios de convivencia Ciudadana de la Localidad de San Cristóbal:  
30 personas*

*Integrantes de los comités de convivencia de propiedad horizontal, Artículo 58 de la Ley 675 de 2001: 75 personas*

*Comunidad en general del proceso de sensibilización: 1000 personas”*

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

Por lo antes expuesto presuntamente se desconoció los fines de la contratación estatal establecidos en la Ley 80 de 1993 artículos 23, 25, 26 y el 53” relacionado a: *“(…) De la responsabilidad de los consultores, interventores y asesores. Los consultores, interventores y asesores externos responderán civil y penalmente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría, Interventoría, o asesoría como por los hechos u omisiones que le fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan funciones de consultoría, Interventoría o asesoría…”*

De igual manera presuntamente se desconoció lo normado en la Ley 734 de 2002 en su artículo 48 numeral 31, en lo relacionado a: *“(…) Participar en la etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal y la función administrativa contemplados en la Constitución y en la ley…” …”* en concordancia con lo consagrado en el artículo 6° de la Ley 610 de 2000, que señala que el daño patrimonial del Estado, es entendido como: *“La lesión del patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías”.*

Confluye con lo anterior, el presunto incumplimiento a la Gerencia General de los proyectos por parte del –FDLSC, y que se encuentra establecida en la delegación

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

relativa a las localidades, normada en el artículo 36 del Decreto No. 854 de 2001, de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., en lo relacionado a: “(...) *la Gerencia General de los proyectos y la Supervisión General de los contratos que se adelanten con cargo a los recursos de los Fondos de Desarrollo Local; así como la interventoría de los contratos según criterio de la UEL, como parte del proceso de viabilización de los proyectos de inversión local y conforme a la capacidad técnica local (...)* y el párrafo segundo del mismo artículo que se relaciona a: (...) *se entenderá por Gerencia General de los proyectos todas las actividades de coordinación, organización, planeación, control y seguimiento de los proyectos de inversión.*”

Una vez comunicado el informe al –FDLSC y evaluada su respuesta (con radicación –FDLSC 20110420090611 del 12 de septiembre de 2011, con radicado Contraloría de Bogotá, D.C., 201198656, Proceso: 295455 de la misma fecha), se ratifica los hechos constitutivos de un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y posible fiscal, así mismo, será incluido en el plan de mejoramiento consolidado

**“Credibilidad y Confianza en el Control ”**

**4. ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS.**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	2	N.A	3.1.1. 3.2.1. . FDL SAN CRITOBAL
CON INCIDENCIA FISCAL	2	\$21.729.762	3.1.1. 3.2.1. FDL SAN CRITOBAL
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	2	N.A	3.1.1. 3.2.1. FDL SAN CRITOBAL
CON INCIDENCIA PENALPENAL	0	N.A	

N.A.: No aplica

FORMATO CODIGO 4012007