

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

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

**FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE SAN CRISTOBAL, KENNEDY,  
FONTIBON y CIUDAD BOLIVAR  
PERÍODOS AUDITADO 2009 - 2010**

**ENTIDAD SIN ÁNIMO DE LUCRO:**

**ASOCIACIÓN COORDINADORA CÍVICA NACIONAL- COORDINA**

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

**SEPTIEMBRE DE 2011**

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

**ACTUACION ESPECIAL – AUDITORIA ABREVIADA A LA CONTRATACIÓN  
SUSCRITA POR LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE SAN  
CRISTOBAL, KENNEDY, FONTIBON Y CIUDAD BOLIVAR CON LA ENTIDAD  
SIN ANIMO DE LUCRO: ASOCIACIÓN COORDINADORA CÍVICA NACIONAL-  
COORDINA**

Contralor de Bogotá

Mario Solano Calderón

Contralor Auxiliar

Clara Alexandra Méndez Cubillo

Director Sectorial

Germán Mesa Garzón

Subdirector  
De Fiscalización

Patricia Beatriz Elena Quimbayo

Subdirector para el Control Social

Doris Clotilde Cruz Blanco

Equipo de Auditoría N° 15:

Cesar Augusto García Forero  
Profesional Especializado 222-07  
Miryam Yolanda García Velásquez  
Profesional Universitario 219-1  
Jairo Manuel Zamora Fernández  
Profesional Universitario 219-1

## CONTENIDO

	Página
<b>1. MARCO LEGAL.....</b>	<b>4</b>
<b>2. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS.....</b>	<b>6</b>
<b>OBJETIVO GENERAL .....</b>	<b>6</b>
<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS .....</b>	<b>6</b>
<b>3. RESULTADOS. ....</b>	<b>8</b>
<b>4. ANEXOS .....</b>	<b>28</b>
<b>4.1. ANEXO - CUADRO DE HALLAZGOS REFERENCIADOS .....</b>	<b>28</b>
<b>4.2. ANEXO - MUESTRA CONTRATACION CONVENIOS DE ASOCIACION     2009 ASOCIACION COORDINADORA CIVICA NACIONAL -COORDINA .....</b>	<b>29</b>
<b>4.3. ANEXO - NUCLEOS PRODUCTIVOS CIUDAD BOLIVAR .....</b>	<b>30</b>

## 1. MARCO LEGAL.

La Contraloría de Bogotá, 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, practicó Auditoría abreviada a la contratación realizada por los fondos de desarrollo local con la entidad sin ánimo de lucro ASOCIACIÓN COORDINADORA CÍVICA NACIONAL- COORDINA.

En cumplimiento del mandato constitucional, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 777 de 1992, modificado por el Decreto 1403 de 1992, reglamentó el artículo 355 de la Constitución, determinando los lineamientos para la suscripción de los contratos de apoyo, disposiciones a las cuales se sujetan igualmente los convenios de asociación previstos en el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 que señala:

*“...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 observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución política, asociarse con personas jurídicas particulares mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas particulares 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...”*

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 que contenga la gestión adelantada por dichos Fondos de Desarrollo Local en la contratación adelantada con organizaciones sin ánimo de lucro, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales.

El informe contiene aspectos administrativos y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de Auditoría, deberán ser corregidos por la Administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

Contraloría 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 expresados en el informe. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad respecto de los convenios suscritos con dicho centro en diferentes vigencias.

### **Consolidación de Hallazgos**

En desarrollo de la presente auditoria tal como se detalla en el cuadro de hallazgos detectados, se establecieron 16 hallazgos administrativos, de los cuales 16 tienen presunta incidencia disciplinaria, 8 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, los FDL deben 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 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 los respectivos informes.

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.

## 2. 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, KENNEDY, FONTIBON y CIUDAD BOLIVAR con la ASOCIACIÓN COORDINADORA CÍVICA NACIONAL- COORDINA 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 ESPECIFICOS

- 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.
- 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 utilizada con las entidades sin animo de lucro.
- Se analizó la idoneidad de la Asociación-COORDINA
- Se verificaron las pólizas expedidas por los contratistas.
- Se analizó la normatividad aplicable a los convenios y/o contratos.

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

## **ASOCIACION COORDINADORA CIVICA NACIONAL – “COORDINA”**

De acuerdo a la información suministrada por Coordina, es una institución de carácter privado sin ánimo de lucro, que cuenta con reconocimiento nacional y distrital inscrita en la Cámara de Comercio bajo el número S0003036 y portadora del Nit. 830.058.435-1 desde el año 1997, es una institución de carácter educativo, es orientadora de la sociedad civil para afrontar los fenómenos relacionados con el narcotráfico, terrorismo, y daño al medio ambiente. Las oficinas de la COORDINADORA CIVICA NACIONAL – COORDINA – están ubicadas en la Carrera 10 N° 19 – 45 Oficina 708, T élfonos 2430255 – E-mail: **asocoordina@gmail.com** página de Internet **[www.ongcoordina.org](http://www.ongcoordina.org)**. El grupo de auditoria se desplazo a la dirección mencionada para confirmar su existencia, instalaciones y organización actual.

### 3. RESULTADOS.

A continuación se presentan los resultados de la evaluación de los Convenios de Asociación suscritos con COORDINA durante la vigencia 2009 y que fueron ejecutados en el 2010:

#### **Hallazgos administrativos con posible incidencia disciplinaria para los FDL San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Fontibón y Kennedy**

**3.1** Carencia de idoneidad de la ASOCIACION COORDINADORA CIVICA NACIONAL – “COORDINA” para contratar con los diferentes Fondos de Desarrollo Local, el concepto de idoneidad expedido por los FDL no se encuentra soportado ni motivado donde se acredite la capacidad técnica y administrativa, incumpliendo con el Artículo 1 del decreto 777 de 1992 , *“Inciso subrogado por inciso 2o. del artículo 1 del Decreto 1403 de 1992. El nuevo texto es el siguiente:> Se entiende por reconocida idoneidad la experiencia con resultados satisfactorios que acreditan la capacidad técnica y administrativa de las entidades sin ánimo de lucro para realizar el objeto del contrato. La entidad facultada para celebrar el respectivo contrato deberá evaluar dicha calidad por escrito debidamente motivado”*. Presenta soportes de experiencia Convenios firmados con otros FDL los cuales se encuentran en ejecución sin haber cumplido con la exigencia *“..experiencia con resultados satisfactorios”*, no demuestra la experiencia sobre el tema específico a contratar, sobre lo cual da crédito de idoneidad.

COORDINA, no cuenta con el respaldo patrimonial ni la capacidad administrativa, el Certificado de la Cámara de Comercio de COORDINA registra un patrimonio de \$37,0 millones al 23 de marzo de 2009, para respaldar la contratación suscrita durante la vigencia por valor de \$2.750,5 millones, anexo 4.2., respaldo tan solo del 1.3% de lo contratado durante el 2009, dicho patrimonio se encuentra representado en ganado caprino de acuerdo a los estados financieros y contables presentados por la Asociación, por otro lado no dispone de la capacidad administrativa para el cumplimiento de los convenios al subcontratar el personal requerido; para operacionalizar y dar inicio a los convenios financieramente COORDINA se soporta o respalda de los anticipos o los primeros pagos que le hacen los FDL.

Lo anterior incumple con los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con los numerales 1 y 3

del artículo 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002, por lo descrito se configura un *hallazgo de carácter administrativo con incidencia disciplinaria*

No se aceptan las respuestas dadas por cada uno de los FDL, puesto que ninguno demuestra la reconocida idoneidad tal como lo manifiesta el artículo 1 del decreto 777 de 1992. A pesar de contemplar el tema del medio ambiente de manera general dentro del objeto social de COORDINA en el registro de la Cámara de Comercio, no registra de manera específica los objetos de los convenios a ejecutar, además no demuestra *“experiencia con resultados satisfactorios”* para ninguno de los convenios suscritos, para el convenio de asociación 03 del 2009 por ejemplo era con el objeto de aunar esfuerzos Administrativos, técnicos y financieros para desarrollar los proyectos 0082 y 0041 del 2009 en la localidad de Kennedy, el equipo auditor lo que encontró fue una ejecución por intermedio de subcontrataciones extrañas pagadas en efectivo sin el lleno de los requisitos de ley, sin descontar la reterfuente, sin pago de parafiscales del personal contratado por la asociación Coordina a entidades como fundación país solidario que tiene el mismo NIT de la Fundación País Libre, quienes cobran la suma de \$100.0 millones, mediante cuenta de cobro No. F001 de fecha 30 de noviembre de 2010 y la asociación coordina les paga en efectivo sin exigirles lo mínimo que era la firma de recibido del beneficiario en el comprobante de egreso sin numerar. Documentación aportada por la misma asociación COORDINA. La experiencia demostrada para la suscripción de cada uno de los convenios tiene relación con otros convenios con objetos diferentes que se encuentran en ejecución con otros FDL, por lo tanto el hallazgo se mantiene como administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**3.2** Incumplimiento de la CLAUSULA DE CESION de los Convenios de Asociación 352, 47, 15, 45, 25, 8, 2, 3 suscritos en el 2009 *“La Asociación Coordinadora Cívica Nacional-COORDINA no podrá subcontratar o ceder el presente convenio a persona alguna, salvo autorización expresa del Fondo”*, hecho que se hizo evidente en los Convenios evaluados al subcontratar con CORAMBIENTAL, FUNDACION PAIS LIBRE, FUNDACION RESCATES Y VALORES POR COLOMBIA, FUNDACION PAIS SOLIDARIO entre otras, donde el pago se realizaba en efectivo y sin firmar los comprobantes donde consta el recibido del dinero en efectivo por los beneficiarios, además no se evidencia en ningún convenio la autorización expresa para poder subcontratar por parte de cada uno de los FDL, hecho confirmado por ejemplo por el Alcalde Local de Kennedy mediante acta de visita fiscal, situación generada por falta de controles por parte de los FDL y la carencia de capacidad administrativa, técnica y financiera de COORDINA, lo cual demuestra la falta de idoneidad de la misma y planeación por parte del FDL en la selección del contratista

Hecho que transgrede el principio de planeación según los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, con los principios de planeación e) y k) de la Ley 152 de 1994 sobre el plan de desarrollo, el artículo 3 de la Ley 610 sobre procesos de

responsabilidad fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 del Código disciplinario único. Por lo analizado se configura un *hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria*

No se aceptan las respuestas dadas por cada uno de los FDL, lo evidenciado está dirigido a la inobservancia de la CLAUSULA DE CESION con relación a la subcontratación, es claro que ninguno de los convenios fue cedido, sin embargo para la ejecución si se subcontrataron las actividades y no se evidencia la autorización expresa por parte de cada uno de los alcaldes de los FDL, por lo tanto el hallazgo se mantiene como administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**3.3** Hallazgo que aparecía en el informe preliminar con el numeral 3.8.4, para todos los convenios evaluados se evidencia el incumplimiento del pago de aportes a la seguridad social del personal vinculado bajo la modalidad de prestación de servicios, a pesar de existir la certificación por parte del revisor fiscal, Coordina no demuestra el cumplimiento de la obligación, no se evidencian los documentos correspondientes en los expedientes de los convenios de los FDL como en los archivos existentes en la sede de COORDINA.

Incumplimiento de lo normado en el contrato, el Artículo 4° de la ley 797 de 2003 modificatorio del artículo 17 de la Ley 100 de 1993, el cual establece que: *“Artículo 17. Obligatoriedad de las Cotizaciones..(.....)”.Artículo 41 de la Ley 80 Parágrafo 1º.- Modificado por el Art. 23, Ley 1150 de 2007. “De los aportes al Sistema de Seguridad Social...” Parágrafo 1º. El requisito establecido en la parte final del inciso segundo de este artículo, deberá acreditarse para la realización de cada pago derivado del contrato estatal.*

*El servidor público que sin justa causa no verifique el pago de los aportes a que se refiere el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta, que será sancionada con arreglo al régimen disciplinario vigente....”*

El artículo 50 de la Ley 789 de 2002 señala: Control a la evasión de los recursos parafiscales. La celebración, renovación o liquidación por parte de un particular, de contratos de cualquier naturaleza con Entidades del sector público, requerirá para el efecto, del cumplimiento por parte del contratista de sus obligaciones con los sistemas de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a las Cajas de Compensación Familiar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Servicio Nacional de Aprendizaje, cuando a ello haya lugar. Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas.

Al revisar el Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002, el FDL incumple con el numeral 1 del artículo 34 sobre deberes del servidor público, De igual manera incumple con los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, como con el literal b) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993

La situación anteriormente expuesta se presenta por la falta de seguimiento, evaluación, control y supervisión por parte de los FDL y de la Interventoría; dejando de percibir ingresos el sistema de salud como el riesgo al que está expuesta la Asociación en caso de enfermedad o accidente por parte de alguno de los trabajadores.

En visita fiscal realizada el día 26 de agosto de 2011 el contador de COORDINA “Omar Alberto Castilla” manifiesta que el personal contratado para la ejecución de los proyectos se realiza mediante la modalidad de servicios profesionales, lo cual no genera las partidas parafiscales, solo tiene en cuenta los descuentos de retención en la fuente y de ICA cuando existen, además los FDL hacen exigible a las asociaciones para efecto de las cuentas de cobro un formato prediseñado por el mismo FDL para tramitar las cuentas de cobro y poder hacer los giros correspondientes, sin tener en cuenta la obligación de Ley de la verificación de pagos al sistema de la seguridad social, se desprende de lo anterior el incumplimiento de los pagos. Por lo manifestado anteriormente se ratifica el *hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria*.

## **FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SAN CRISTOBAL**

### **CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 352 DE 2009**

Contratista: COORDINA  
Valor: Total: \$315,4 millones.  
Cofinanciación **FDLSC:** \$285.550 millones **COORDINA:** \$29.850 millones  
Objeto: ACCIONES DE GENERACION DE INGRESOS A TRAVES DE CAMPAÑAS DE PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS A IEDS JAC Y LÍDERES COMUNITARIOS CON VIGIAS DE RIESGO.  
Fecha de Inicio: 14 de Diciembre de 2009  
Plazo: 6 meses

### **3.3.1. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.**

Carencia de idoneidad de los invitados a contratar, la invitación del alcalde local WILLIAM ROBERTO HERRERA HERNANDEZ para presentar propuestas y seleccionar la entidad que ejecute el proyecto 680 de 2009 carecen de fecha, esta invitación la hace a entidades cuyo objeto Social no contempla el tema del proyecto 680 de 2009, como aparece a folio 38 oficio suscrito por la señora LEIDY

CATALINA CABRA LUNA, representante legal de la Fundación Howard Ferrari manifestando “no aceptar la invitación por no estar el tema dentro de su objeto social”. Las otras entidades invitadas fueron la Fundación para el desarrollo del Agro-FDA y la Asociación Coordinadora Cívica Nacional-COORDINA cuya propuesta presentada fue contratada y en su registro de cámara de comercio en la parte de su objeto social no figura el de **realizar campañas de prevención y atención de emergencias**, para Implementar la Estrategia Distrital de Gestión del Riesgo y las Emergencias.

El concepto de idoneidad expedido por el FDLSC para la suscripción de este convenio no se encuentra soportado ni motivado donde se acredite la capacidad técnica y administrativa de la Asociación COORDINA, incumpliendo con el artículo 1 del Decreto 777 de 1992.

Las falencias en la planeación del FDL de San Cristóbal como lo contempla la Procuraduría General de la Nación “En concreto, la finalidad del principio de planeación es garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de contratos no sea producto de la improvisación (...)”. No atiende lo estipulado en el artículo 209 en cuanto a los postulados que rigen la función administrativa contemplado en la Constitución Política de Colombia; así mismo, los artículos 3º, 4º y 26º de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 610 sobre la gestión fiscal, principios de planeación de la Ley 152 de 1994, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno. Por lo comentado anteriormente se configura un *hallazgo de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria*.

No se acepta la respuesta por cuanto se trata de una invitación cerrada de tres organizaciones, una de ellas responde no poder participar ya que el objeto social no contempla el tema de la invitación, dejando entrever como la contratación va dirigida hacia COORDINA, por lo tanto se confirma el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria

### **3.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal**

Contratación para realizar funciones y objetivos inherentes a la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias DPAE por intermedio del CLE de San Cristóbal Comité Local De Emergencias. En este convenio se incluyó la redacción y elaboración de una cartilla donde se presume el plagio de su contenido de las cartillas de la DPAE quienes son la autoridad competente en el tema del RIESGO para la ciudad y son los encargados del fortalecimiento del sistema distrital de atención de emergencias en las localidades., en la publicación de 4.000 cartillas el proyecto contemplo, la redacción, diseño e impresión de la misma, la difusión sobre factores de riesgo por valor de \$34.4 millones no debió

contratarse ya que el contenido de esta es de propiedad intelectual de la DPAE- Dirección de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá a quienes al parecer no se les pidió autorización para su reproducción y publicación total o parcial, luego comercializarla sin que en el pie de página de la CARTILLA no se anuncia o cita la fuente de los textos incluidos. Situación presente por falta de control y seguimiento por parte de la interventoría y supervisión, el Distrito estaría pagando nuevamente por la redacción de la cartilla, configurándose un posible detrimento patrimonial por el costo de las cartillas \$34.4 millones.

Se denota la ligereza en el proceso de contratación igualmente la inobservancia de los principios rectores de la Ley 80 de 1993 y la falta de eficacia de la supervisión e interventoría del convenio.

Lo anterior transgrede lo normado sobre derechos de autor artículo 12 de la Ley 23 de 1982, los artículos 3 y 6 de la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal, principios e), j) y k) de la Ley 152 de 1994 sobre plan de desarrollo, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con los numerales 1 y 3 del artículo 34 del Código Disciplinario Único Ley 734 de 2002, por lo descrito se configura un *hallazgo de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$34.4 millones*.

La respuesta no es de recibo por parte del grupo auditor, toda vez que es evidente el plagio del contenido de la cartilla. Además, en acta de visita fiscal a la FOPAE se confirma que nunca se expidió una autorización para la copia del documento original elaborado por FOPAE. Se mantiene el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$34,4 millones.

Del análisis realizado al hallazgo y a la respuesta entregada por la administración en conjunto, se considera oportuno dar inicio a una indagación preliminar con el fin de determinar si existe daño patrimonial y/o vulneración de bienes jurídicos tutelados.

### **3.3.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal**

Los aportes al convenio por parte de la asociación contemplados fueron: a). “implementar las acciones de seguridad vial y manejo de la obra (seguridad industrial, higiene y reglamento interno de trabajo”, b). “ingeniero civil residente” y c). “folletos tipo plegable dos cuerpos, tamaño carta abierto, papel bond, dos colores, para invitar a participar en las jornadas de sensibilización”. No existen los informes del ingeniero sobre las actividades desarrolladas por el mismo, ni figura el nombre de este en las planillas de pagos. No se explica el punto a) si el convenio no es de obra pública y no existen soportes de lo ejecutado por este

concepto. Los folletos plegables dos cuerpos para invitar a participar en las jornadas de sensibilización no fueron ingresados al almacén y no existe soporte de los mismos en las carpetas puestas a disposición de esta auditoría. No existe claridad en los \$29.8 millones como aportes de la asociación al convenio.

Lo registrado anteriormente incumple con el artículo 3 y 6 de la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 del Código disciplinario único. Por lo descrito se configura un *hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$29.8 millones*

### **3.3.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Incumplimiento de las actividades: charlas de sensibilización sobre el riesgo. Y clausura del convenio. El proyecto 680 de 2009 cuyo nombre es "IMPLEMENTAR LA ESTRATEGIA DISTRITAL DE GESTION DEL RIESGO DE LA LOCALIDAD" contemplaba que la población en general de la localidad requiere un fortalecimiento preventivo mediante charlas de sensibilización, bajo lineamientos institucionales, que generen visibilidad y corresponsabilidad en la gestión del riesgo por parte de la comunidad y señaló como población objetivo directa 35 vigías e indirecta 10.000 pobladores de la localidad principalmente de las zonas de riesgo. Revisada la documentación y los informes suministrados por el representante legal tanto en medio físico y magnético no se encontró evidencia del cumplimiento de la cobertura poblacional de las charlas de sensibilización, ni planillas, el registro fotográfico muestra solamente reunión con algunos niños de un jardín infantil que no sobrepasa los 35 alumnos. El compromiso era el de dictar las charlas a 10.000 personas de la localidad y no se cumplió con este objetivo.

En la clausura del convenio se tenía previsto realizarlo en un recinto para cien (100) personas, donde se tenía que exponer mediante proyección en video beam, las actividades realizadas por los vigías del riesgo. En la revisión de la documentación presentada por la Asociación y los documentos encontrados en las carpetas no se evidenció la asistencia de las cien personas al evento de la clausura. En el registro fotográfico se encontró una reunión con aproximadamente 30 asistentes contando con su gran mayoría los vigías del proyecto, quiere decir lo anterior que no se cumplió con el objetivo de la clausura de socializar a la comunidad los resultados de la ejecución del proyecto y las actividades desarrolladas por los vigías.

Lo registrado anteriormente incumple con los principios e), j) y k) de la Ley 152 de 1994 sobre el plan de desarrollo, el artículo 3 de la Ley 610 sobre la gestión fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y

finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 del Código disciplinario único. Se configura un *hallazgo de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria*

No se acepta la respuesta dada por el FDL, en la cláusula tercera del convenio de Asociación 352 del 2009 entre el FDLSC y la Asociación COORDINA se comprometieron a multiplicar las capacitaciones a la comunidad mediante jornadas de SENSIBILIZACION DONDE CADA VIGIA REALIZARIA DOS TALLERES DE 2 HORAS CADA UNA SOBRE PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS con una asistencia de 70 por jornada. Con la adición y prórroga se contrataron en total 50 vigías por 2 jornadas cada uno serían 7.000 personas como mínimo a sensibilizar y capacitar. El proyecto 680 del 2009 que hace parte integral del convenio contempla llegar a una población objetivo total de 10.040 de la localidad de mayor riesgo en emergencia. No se cumplió con el objeto contractual, en igual forma en la clausura el registro fotográfico aparecen solamente 35 personas aproximadamente ni siquiera fueron los vigías contratados corroborando, la fragilidad de las capacitaciones en ellos mismos. Por consiguiente se ratifica el hallazgo de carácter administrativo con posible incidencia disciplinaria

### **3.3.5 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal**

Carencia de planeación en la elaboración del proyecto 680 de 2009, convenio adicionado presupuestalmente a los 44 días de iniciado en \$136,8 millones, plazo ejecución 6 meses, así mismo la adición no cumple con las características de cofinanciación al dejar de aportar COORDINA el porcentaje correspondiente como lo estipula la CLAUSULA QUINTA del Convenio 352 de 2009.

Inicialmente el proyecto contemplaba la capacitación de 35 vigías del riesgo para hacer campañas de prevención y atención de emergencias a instituciones educativas distritales, Juntas de Acción Comunal y Líderes comunitarios, con un presupuesto de \$315,4 millones, base sobre la cual se celebró el Convenio 352 del 10 de diciembre de 2009, con acta reinicio del 14 de diciembre de 2009, sin embargo a los 44 días, 28 de enero de 2010 es adicionado en \$136,6 millones, sin que en las consideraciones del convenio se detalle el objeto y la inversión de los recursos, tan solo justifica la prórroga de tres meses más, de acuerdo al estatuto presupuestal define la adición presupuestal *“Es el incremento a la apropiación inicial con el fin de complementarla, para ampliar el servicio, cumplir con la meta física o cubrir un nuevo gasto o servicio, con base en recursos adicionales debidamente sustentados”*, además no quedó estipulado el aporte de cofinanciación por parte del contratista. La cofinanciación, debería estar representada en el mismo porcentaje, 10.4%, que la

presentada en el convenio inicialmente suscrito, es decir que COORDINA dejó de aportar \$14.2 millones en la adición presupuestal.

Lo anterior se presentó por falta de estudios previos en la concepción del proyecto, de controles tanto de la supervisión como la interventoría de acuerdo al sistema de contratación realizada, lo cual le generó mayores gastos al FDLSC a favor del contratista COORDINA. Lo registrado incumple con el principio de planeación según los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, con los principios de planeación e) y k) de la Ley 152 de 1994 sobre el plan de desarrollo, el artículo 3 y 6 de la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 del Código disciplinario único. Por lo analizado se configura un *hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$14.2 millones*

No se acepta la respuesta, la justificación de la adición al convenio 352 del 2009, según las consideraciones en el numeral 2 del OTRO SI No. 01 del 28 de enero 2010 dice. 'Que teniendo como referente la entrada en vigencia de la ley de garantías se procede a prorrogar y adicionar el convenio de asociación 352 de 2009, con la finalidad de garantizar la continuidad del objeto contractual. lo fundamenta en la entrada en vigencia de la ley de garantías procedieron a prorrogar y adicionar para dar continuidad al objeto contractual, cuando esta ley iba de marzo al mes de mayo con posibilidad de un mes de prórroga para la segunda vuelta de la elección de Presidente no era necesario la adición y prórroga con ese argumento. En la respuesta del FDLSC argumenta en forma distinta a lo firmado en el OTRO SI No. 01 del convenio por el alcalde local, hace alusión a las emergencias presentadas en la época. El equipo auditor encontró en el OTRO SI No. 01 al convenio 352 del 2009 que invocaron la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios cuando el convenio fue firmado bajo el Decreto 777 de 1992, se ratifica el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$14.2 millones

## **FONDO DE DESARROLLO LOCAL CIUDAD BOLIVAR**

### **3.4. CONVENIO DE ASOCIACIÓN N°025 DE 2009**

Valor:	Total: \$292,5 millones.
Contratista	COORDINA
Cofinanciación	<b>FDLCB:</b> \$266.2 millones <b>COORDINA:</b> \$36.3 millones
Objeto:	5 NUCLEOS PRODUCTIVOS AGRICULTURA URBANA Y PERIURBANA.
Fecha de Inicio:	28 de Agosto de 2009
Plazo:	6 meses

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

Carr. 32 A No 26 A – 10  
PBX 3358888

### 3.4.1. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria, fiscal

Incumplimiento del Objeto del proyecto, No coincide el objeto del Proyecto con el objeto del Convenio por cuanto se tenía proyectado el desarrollo de 10 núcleos productivos en el proyecto por valor \$292,5 millones y solamente se contrato en el convenio 5 núcleos. Evidenciando sobrecostos en el 100% para cada uno de los cinco contratados.

En el proyecto como en el análisis de conveniencia se establecen siempre 10 núcleos productivos de agricultura urbana y periurbana por \$292.5 millones, pero al suscribir el convenio la cantidad de núcleos se reduce solamente a cinco por el mismo valor proyectado para diez. Teniendo en cuenta que cinco meses después este mismo FDLCB suscribe el CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 008 DEL 28 DE ENERO DE 2010 cuyo objeto es AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR 10 NUEVOS NUCLEOS PRODUCTIVOS AGRICULTURA URBANA cuyo presupuesto es de \$262,5 millones, al hacer el comparativo de costos entre los valores de los dos convenios se hace evidente el sobrecosto de los cinco núcleos productivos del Convenio 025 de 2009, así:

$292.5/10 = \$29.2$  millones, costo por núcleo

$292.5/5 = \$58.4$  millones

Diferencia = \$29.2 millones

Quiere decir que lo presupuestado inicialmente para cada núcleo era de \$29.2 millones, sin embargo al haber cumplido con cinco núcleos solamente el costo se duplico a \$58.4 millones por cada una, significa que se totaliza un sobrecosto de \$146.0 millones para las cinco. Además, cinco meses después se establece un nuevo convenio para 10 nuevos núcleos con un presupuesto de \$262.5 millones, valor inferior en \$30.0 millones con un costo por núcleo de  $262.5/10 = \$26.2$  millones, es decir que cada núcleo resulta más económico en \$3.0 millones comparativamente con el primer convenio.

Ahora, al realizar la visita a terreno de los cinco núcleos productivos se pudo establecer el incumplimiento general del objeto del Convenio de Asociación 025 de 2009 relacionado con el desarrollo de 5 núcleos productivos de agricultura urbana, transcurrido más de un semestre de finalizado, tal como se observa en el registro fotográfico según Anexo 4.3 y al hablar con los beneficiarios se evidencio el incumplimiento general de las huertas para lo cual fueron creadas, no están aportando solución al problema de acceso a alimentos sanos, no están generando ingresos a las familias que les permita mejorar su situación económica, en algunas huertas se observan escasas muestras de producción, en otras nada, sin que se cumpla la estrategia de fortalecimiento de la organización comunitaria entre productores y consumidores, como el desarrollo de mecanismos autogestionarios sostenibles tanto en lo organizativo y ambiental que incluya la producción y

comercialización de productos agrícolas, incumpliendo con la política pública de seguridad alimentaria y nutricional para la localidad de Ciudad Bolívar bajo el proyecto “Suministro y apoyos alimentarios a población vulnerable”

Al demostrarse el incumplimiento del objeto, existe un posible detrimento patrimonial por el valor total del Convenio de \$292.5

Lo registrado anteriormente incumple con el principio de planeación según los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, como los principios del plan de desarrollo e), j) y k) de la Ley 152 de 1994 sobre el plan de desarrollo, el artículo 3 y 6 de la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, con el numeral 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 del Código disciplinario único, del Por lo descrito se configura un *hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$292,5 millones*

No se acepta la respuesta, ya que hubo incumplimiento del objeto del contrato, tal como se evidencio en la visita realizada por el equipo auditor, actualmente las huertas no están aportando solución al problema de acceso a alimentos sanos, no están generando ingresos a las familias que les permita mejorar su situación económica, sin que se cumpla la estrategia de fortalecimiento de la organización comunitaria entre productores y consumidores, como el desarrollo de mecanismos autogestionarios sostenibles tanto en lo organizativo y ambiental que incluya la producción y comercialización de productos agrícolas,

Por lo tanto se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$292,5 millones-

### **3.4.2. Hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria**

Indebida celebración del Convenio de Asociación 048 de 2009 con la Fundación ONG Programa Tejiendo Logros P.T.L, cuyo objeto es la realización de las interventorias a los Convenios de Asociación N° 025, 030, 024, 023 y 018 de 2009 por valor de \$155.6 millones, aporte FDL \$141.5 millones, aporte P.T.L \$14.1 millones, interventoria que ha debido ser contratada de manera directa según Ley 80 de 1993. Situación expuesta por la Corte Constitucional en Sentencia C-037 del 28 de enero de 2003

*“Señala el decreto 777 de 1992, en su artículo 2º numeral 2º que “Están excluidos del ámbito de aplicación del presente Decreto: 2. Las transferencias que se realizan con los recursos de los Presupuestos Nacional, Departamental, Distrital y Municipal a personas de derecho privado para que, en cumplimiento de un mandato legal, desarrollen funciones públicas o suministren servicios*

*públicos cuya prestación esté a cargo del Estado de acuerdo con la Constitución Política y las normas que la desarrollan”.*

*La Corte Constitucional, en Sentencia C-037 de 28 de enero de 2003, siendo Magistrado Ponente el Doctor Alvaro Tafur Galvis, expuso lo siguiente respecto a la labor de interventoría:*

*De los elementos que se desprenden de la ley resulta claro que al interventor le corresponde vigilar que el contrato se desarrolle de acuerdo con lo pactado en las condiciones técnicas y científicas que más se ajusten a su cabal desarrollo, de acuerdo con los conocimientos especializados que él posee, en razón de los cuales la administración precisamente acude a sus servicios.*

*Dicha función de control, que las normas contractuales asignan a los servidores públicos, pero que excepcionalmente en virtud del contrato de interventoría puede ser ejercida por un particular, implica en realidad el ejercicio de una función pública.*

*Téngase en cuenta que el interventor, como encargado de vigilar la buena marcha del contrato, podrá exigir al contratista la información que estime necesaria; efectuará a nombre de la administración las revisiones periódicas indispensables para verificar que las obras ejecutadas, los servicios prestados o los bienes suministrados cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas; podrá dar órdenes que se consignarán necesariamente por escrito; de su actuación dependerá que la administración responsable del contrato de que se trate adopte oportunamente las medidas necesarias para mantener durante su desarrollo y ejecución las condiciones técnicas, económicas y financieras que fueron previstas en él, es decir que tiene atribuidas prerrogativas de aquellas que en principio solo corresponden a la Administración, al tiempo que su función se convierte en determinante para el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.*

*La Corte llama la atención además sobre el hecho de que el objeto sobre el cual recae la vigilancia, a saber el desarrollo del contrato estatal, supone la presencia de recursos públicos, y que en este sentido la labor de vigilancia que se le encarga para que el desarrollo del contrato se ajuste a los términos del contrato y a la realización de los fines estatales específicos que con él se persiguen, implica la protección de esos recursos.*

*Concluye la Corte entonces que en el cumplimiento de las labores de interventoría en los contratos estatales el particular contratista se ve atribuido el ejercicio de una función pública”.*

*De acuerdo a lo expresado por la Corte, la labor de Interventoría es en esencia una función pública atribuida por la ley 80 de 1993 a los servidores públicos, en consecuencia, tratándose de una función pública no es posible celebrar convenios de cooperación cuyo objeto sea la realización de Interventorías, por expresa prohibición del numeral 2º, artículo 2º del decreto 777 de 1992”*

Contratación que incumple además con el principio de planeación según los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 del artículo 34 la Ley 734 de 2002

Lo observado se presenta por falta de control de legalidad del orden jurídico por parte del FDLCB en la planeación de la interventoría correspondiente al Convenio 025 de 2009 y otros, generando inconsistencias legales como lo observado por el grupo de auditoría.

No se acepta la respuesta dada por el FDL, es claro el incumplimiento del *Decreto 777 de 1992, en su artículo 2º numeral 2º* y como lo afirma *La Corte Constitucional, en Sentencia C-037 de 28 de enero de 2003, siendo Magistrado Ponente el Doctor Alvaro Tafur Galvis*. Por lo tanto se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Del análisis realizado al hallazgo y a la respuesta entregada por la administración en conjunto, se considera oportuno dar inicio a una indagación preliminar con el fin de determinar si existe daño patrimonial y/o vulneración de bienes jurídicos tutelados.

### **3.4.3. Hallazgo administrativo**

Evaluada la respuesta dada por el FDL, el grupo auditor la acepta

## **3.5. CONVENIO DE ASOCIACIÓN N°008 DEL 28 DE ENERO DE 2010**

Valor:	Total: \$262,5 millones.
Cofinanciación	<b>FDLCB:</b> \$237,5 millones <b>COORDINA:</b> \$25,0 millones
Objeto:	AUNAR ESFUERZOS PARA DESARROLLAR 10 NUEVOS NUCLEOS PRODUCTIVOS AGRICULTURA URBANA
Fecha de Inicio:	9 DE FEBRERO DE 2010
Plazo:	11 MESES

### **3.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria fiscal**

Incumplimiento del objeto del Convenio de Asociación 008 de 2009, al realizar la visita a terreno de los diez núcleos productivos se pudo establecer el incumplimiento general del objeto del Convenio relacionado con el desarrollo de 10 nuevos núcleos productivos de agricultura urbana, el convenio no estableció las medidas o áreas de cada una de las huertas para cuantificar los costos, se evidenció que las áreas son diferentes y no alcanzan a superar en unas los 50 metros cuadrados y en otras máximo 100, transcurrido más de un semestre de finalizado, tal como se observa en el registro fotográfico según Anexo 4.3 y al hablar con los beneficiarios se evidenció el incumplimiento general de las huertas para lo cual fueron creadas, no están aportando solución al problema de acceso a alimentos sanos, no están generando ingresos a las familias que les permita mejorar su situación económica, en algunas huertas se observan escasas muestras de producción, en otras nada, sin que se cumpla la estrategia de

fortalecimiento de la organización comunitaria entre productores y consumidores, como el desarrollo de mecanismos autogestionarios sostenibles tanto en lo organizativo y ambiental que incluya la producción y comercialización de producción agrícola, incumpliendo con la política pública de seguridad alimentaria y nutricional para la localidad de Ciudad Bolívar bajo el proyecto “Suministro y apoyos alimentarios a población vulnerable”

Lo registrado anteriormente incumple con el principio de planeación según los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, como los principios del plan de desarrollo e) j) y k) de la Ley 152 de 1994, los artículos 3 y 6 de la Ley 610 sobre la gestión fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 de la Ley 734 de 2002 del Código disciplinario único.

No se acepta la respuesta, ya que hubo incumplimiento del objeto del contrato, tal como se evidencio en la visita realizada por el equipo auditor, actualmente las huertas no están aportando solución al problema de acceso a alimentos sanos, no están generando ingresos a las familias que les permita mejorar su situación económica, sin que se cumpla la estrategia de fortalecimiento de la organización comunitaria entre productores y consumidores, como el desarrollo de mecanismos autogestionarios sostenibles tanto en lo organizativo y ambiental que incluya la producción y comercialización de productos agrícolas,

Por lo tanto se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$262,5 millones-

De acuerdo a la evaluación realizada se configura un *hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$262,5 millones*

### **3.5.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

No se suscribió el respectivo contrato de interventoría al CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 008 DE 2009, el Proyecto 103 se concibió para la ejecución de dos componentes: “Programar la creación de 10 nuevos núcleos de agricultura urbana” y la “Interventoría al componente Programar la creación de 10 nuevos núcleos de agricultura urbana”, así mismo fue incluida en el flujo de costos del proyecto por valor de \$12,5 millones, folio 41, de igual manera en la propuesta de COORDINA, folio 20, adicionalmente en la CLAUSULA QUINTA del Convenio 008 de 2009 OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA numerales 12, 15, 16 y 17 se le asignan obligaciones al contratista con relación a la interventoría. Llama la atención como para el Convenio de Asociación 025 suscrito a finales de la vigencia 2009, analizado anteriormente, cuyo objetivo es el mismo y por un valor

casi similar \$292,5 millones con el mismo contratista, le fue contratada la respectiva interventoría

El incumplimiento anterior transgrede el artículo 6 del Decreto 777 de 1993 “..La ejecución y cumplimiento del objeto del contrato se verificará a través de un interventor...”, el principio de planeación según los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 610 sobre procesos de responsabilidad fiscal, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

La situación expuesta anteriormente se presenta por la falta de planeación, seguimiento, evaluación, control y supervisión por parte del FDLCB en la ejecución del convenio, la carencia de la interventoría como representante de la administración que defiende los intereses de la misma genera riesgos para el cumplimiento del objetivo del convenio y que la inversión de los recursos no genere los beneficios esperados para la comunidad como la potencial pérdida de recursos. Como el proyecto hace parte del convenio, el incumplimiento por parte del FDLCB de contratar la interventoría genera un *hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria*

No se acepta la respuesta puesto que no justifica la no contratación de la interventoría prevista en el proyecto, incumpliendo con el artículo 6 del decreto 777 de 1992 1993 “..La ejecución y cumplimiento del objeto del contrato se verificará a través de un interventor...”, se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

### **3.6. CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 045 DEL 27 DE OCTUBRE DE 2009**

Valor: Total: \$202,2 millones.  
Cofinanciación **FDLCB:** \$184,2 millones **COORDINA:** \$18,0 millones  
Objeto: ASISTENCIA TECNICA AGROPECUARIA Y AMBIENTAL  
PARA LA POBLACION DE LA ZONA RURAL.  
Fecha de Inicio:  
Plazo: 5 Meses

#### **3.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Incumplimiento de los términos de referencia, la propuesta de costos presentada por Coordina no coincide con los términos de referencia, hecho que le permitía al FDL rechazar la propuesta. Para el componente “Fortalecimiento de proyectos temáticos integrales” se contemplaba un presupuesto de \$26.5 millones, el contratista presupuestó \$8.5 millones menos, \$18.0 millones, mientras que el

personal a contratar se presupuestó en \$106.2 millones tanto en el proyecto como en los términos de referencia, Coordina presupuestó \$114,7 millones, \$8.5 millones más. Es decir, que los profesionales pasaron a ganar mensualmente de \$2.5 millones inicialmente a \$3.0 millones y el coordinador del proyecto de \$3.0 millones a \$3.2 millones durante cada uno de los cinco meses de vigencia del convenio

Según términos de referencia, folio 40 numeral 3.2.8 rechazo de la propuesta *“Una propuesta será admisible cuando haya sido presentada oportunamente y se halle ajustada a los términos de referencia. Se considera ajustada a los términos de referencia la propuesta que cumpla todos y cada uno de los requisitos establecidos....”*

El incumplimiento anterior transgrede el artículo 26 “Principio de responsabilidad” de la Ley 80 de 1993, como el principio de eficiencia de la Ley 152 de 1994, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 de la Ley 734 de 2002

Lo anterior se origina por falta de control y evaluación de la propuesta presentada por parte del FDL según los términos de referencia. El grupo auditor no acepta la respuesta dada por el FDL, como se puede evidenciar la administración mantuvo siempre los mismos términos de referencia a los cuales debió someterse el contratista, puesto que estos forman parte integral del convenio, razón suficiente para manifestar que este ente de control no acepte las exculpaciones dadas por la administración, por haber omitido el rechazo de la propuesta de COORDINA pues no se sujeto a los términos de referencia presentados por la administración, esta debió no haber aceptado dicha propuesta y el deber legal era luego de su análisis su rechazo, por lo que este hallazgo se mantiene como administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

## **FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE KENNEDY**

### **3.7. CONVENIO DE ASOCIACIÓN N°003 DEL 24 DE NOVIEMBRE DE 2009**

Valor:	Total: \$720,5 millones.
Cofinanciación	<b>FDLK:</b> \$655,0 millones <b>COORDINA:</b> \$65.5 millones
Objeto:	AUNAR ESFUERZOS ADMINISTRATIVOS, TECNICOS Y FINANCIEROS PARA DESARROLLAR EL PROYECTO N° 2009-0041 DENOMINADO: NORMATIVIDAD VIVA MEJORANDO LA CALIDAD AMBIENTAL Componente: NORMATIVIDAD VIVA MEJORANDO LA CALIDAD AMBIENTAL Y EL PROYECTO N° 2009-0082 DENOMINADO: AMBIENTE SANO PARA GENTE SANA. MANEJO INTEGRAL DEL RECURSO Componente. AMBIENTE SANO PARA GENTE SANA-

Plazo: 12 meses

### **3.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Evaluada la respuesta dada por el FDLK , el grupo auditor acepta la respuesta

### **3.7.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal**

En cumplimiento de la Cláusula de Cesión, el contratista no podía subcontratar al no existir autorización por parte del Alcalde Local. Así mismo, las cuentas de cobro de los subcontratistas para que estas se hicieran efectivas, no fueron presentadas con los soportes legales necesarios que pudieran demostrar dichos gastos y cobro.

De igual manera COORDINA no cumplió legalmente con el procedimiento de pagos, por ejemplo, Cuenta de Cobro por valor de \$48,0 millones a favor de CORAMBIENTAL, el comprobante de egreso no cumple con las formalidades y exigencias de ley comerciales y contables, como son entre otras: consecutivo de los comprobantes, pago en efectivo y no en cheque para un efectivo control, la unidad de caja, falta de firma de recibido y sello del beneficiario, para este caso Nancy Lucila Manotas como representante Legal, lo mismo sucedió con la cuenta de Cobro por valor de \$100,0 millones a favor de FUNDACION PAIS SOLIDARIO, el comprobante de egreso presenta las mismas inconsistencias, valor cancelado en efectivo sin firma y sello del beneficiario Sandra Mónica Cardozo Rojas como representante Legal.

Hecho causado por incumplimiento de la CLAUSULA DE CESION, falta de rigurosidad en el seguimiento y supervisión por parte del FDLK y de la propia interventoría, lo mencionado genera dudas sobre la veracidad de la información registrada sobre los gastos causados en la ejecución del convenio, lo cual demuestra la falta de controles y capacidad administrativa por parte de COORDINA. Normativamente transgrede lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 como el artículo 26 "Principio de responsabilidad", como principios de planeación de la Ley 152 de 1994, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002

El grupo auditor no acepta la respuesta, dado que COORDINA subcontrato la ejecución del convenio sin la autorización del Alcalde Local,

Con relación al manejo de los recursos entregados a COORDINA, la responsabilidad del alcalde local derivada de la supervisión control y vigilancia,

contemplada en la Cláusula décimo cuarta del Convenio 03 de 2009, como gerente del proyecto y supervisor del contrato junto a la interventoría debieron estar atentos y vigilantes a los pagos realizados en la ejecución y cumplimiento del convenio. El Alcalde Local es el responsable del manejo de los recursos públicos de manera eficiente, la responsabilidad no debe recaer en la Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro SUPERPERSONAS JURÍDICAS, por lo tanto el hallazgo se mantiene como fiscal por valor de \$148,0 millones

Por lo descrito se confirma y ratifica un *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$148,0 millones*

## **FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE FONTIBON**

### **3.8. CONVENIO DE ASOCIACIÓN N° 002 DEL 27 DE MAYO DE 2009**

Valor:	Total: \$204,5 millones.
Cofinanciación	<b>FDLF:</b> \$187,0 millones <b>COORDINA:</b> \$17.5 millones
Objeto:	DESARROLLO DE PROCESOS DE APROPIACION Y DE CONSERVACION DE LOS ECOSISTEMAS ESTRATEGICOS, HUMEDAL CAPELLANIA Y MEANDRO DEL SAY - EJECUCION CONVENIO DE ASOCIACION PARA EL IMPULSO DE PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE INTERES PUBLICO 002 DE 2009.
Fecha de Inicio:	8 DE JUNIO DE 2009
Plazo:	SIETE MESES
Fecha Finalización:	7 DE ENERO DE 2010

#### **3.8.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal**

No devolución de dos Cámaras de Video por valor de \$3.0 millones de pesos y demora de 13 meses para el reintegro al almacén por parte de COORDINA del computador portátil y cámara digital. Hecho que transgrede lo normado en el Código disciplinario Ley 734 numeral 1 del artículo 34, con los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno.

Elementos adquiridos para la ejecución del contrato, fecha de liquidación del convenio 28 de mayo del 2010, devolución al almacén de elementos hasta el 11 de junio de 2011, durante 13 meses el contratista se beneficio de los bienes mencionados, además no se evidenció el reintegro de las dos Cámaras de Video.

Lo anterior se generó por deficiencias de control interno sobre el procedimiento de devolutivos, por no haberse registrado la cláusula correspondiente en el convenio sobre el reintegro de elementos devolutivos, así mismo por falta de control al

liquidar el contrato tanto por parte de la supervisión como de la interventoría del convenio, generando provecho y beneficio para el contratista en detrimento de recursos para el FDL.

La respuesta dada por el FDLF confirma lo evidenciado por el grupo auditor, el día 11 de junio de 2011 se reintegro al almacén el portátil y una cámara digital y no las dos cámaras de video, por lo tanto se confirma y ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$3.0 millones de pesos

### **3.8.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal**

Incumplimiento en los gastos de los aportes de cofinanciación por valor de \$17,5 millones, el aporte estaba conformado por dos rubros, publicidad del proyecto mediante cuñas radiales en el programa Planeta 2000 de Todelar por valor de \$10,5 millones y apoyo logístico administrativo por valor de \$7,0 millones, mediante cuenta de cobro por parte de Todelar por valor de \$17,5 millones se hacen acreedores del total de los aportes sin que se demuestre ninguna clase de gasto administrativo por parte de Coordina por valor de \$7.0 millones.

Al convertirse la cofinanciación en recursos públicos y no haber dado cumplimiento a lo estipulado en el convenio y proyecto, se configura un hallazgo disciplinario y fiscal por \$7,0 millones correspondientes a la diferencia entre lo que cobro Todelar \$17.5 millones y lo convenido \$10,5 millones. Esta situación se da por falta de controles y cumplimiento de funciones tanto de la interventoría como de la supervisión conllevando a beneficiarse proveedores por mayores valores sin haber ejecutado los gastos correspondientes. Normativamente transgrede lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 como el artículo 26 "Principio de responsabilidad", como principios de planeación de la Ley 152 de 1994, los artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998 relacionados con los principios y finalidades de la función administrativa, así mismo con los literales a), b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 sobre los objetivos fundamentales del sistema de control interno, finalmente con el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

La respuesta dada por el FDLF no es clara y no demuestra el gasto apoyo logístico administrativo por valor de \$7,0 millones como cofinanciación por parte de COORDINA, totalidad de recursos direccionados a la emisora TODELAR, por lo tanto no se acepta la respuesta y se confirma el hallazgo fiscal por valor de \$7.0 millones, por lo tanto se ratifica un *hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$7.0 millones.*

### **3.8.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**

Evaluada la respuesta dada por el FDL, el grupo auditor la acepta

Evaluados los Convenios anteriores, se evidencia la posible favorabilidad de una familia en la gestión de Convenios de Asociación, razón por la cual este ente de control dará inicio a una indagación preliminar con el fin de determinar si existe daño al patrimonio de la ciudad y/o bienes jurídicos tutelados

INFORME FINAL

#### 4. ANEXOS

##### 4.1. ANEXO - CUADRO DE HALLAZGOS REFERENCIADOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN		
ADMINISTRATIVOS	16		FDLSC, FDLCB, FDLF, FDLK	3.1	3.2
				3.3	
			FDLSC	3.3.1	3.3.2
				3.3.3	3.3.4
				3.3.5	
			FDLCB	3.4.1	3.4.2
				3.5.1	3.5.2
				3.6.1	
			FDLK	3.7.2	
			FDLF	3.8.1	3.8.2
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	16		FDLSC, FDLCB, FDLF, FDLK	3.1	3.2
				3.3	
			FDLSC	3.3.1	3.3.2
				3.3.3	3.3.4
				3.3.5	
			FDLCB	3.4.1	3.4.2
				3.5.1	3.5.2
				3.6.1	
			FDLK	3.7.2	
			FDLF	3.8.1	3.8.2
CON INCIDENCIA FISCAL	8	\$791.400.000	FDLSC	3.3.2	3.3.3
				\$34.400.000	\$29.800.000
			FDLCB	3.3.5	
				\$14.200.000	
				3.4.1	3.5.1
\$292.500.000	262.500.000				
FDLK	3.7.2				
\$148.000.000					
FDLF	3.8.1	3.8.2			
\$3.000.000	\$7.000.000				
TOTAL	16				

**4.2. ANEXO - MUESTRA CONTRATACION CONVENIOS DE ASOCIACION  
2009 ASOCIACION COORDINADORA CIVICA NACIONAL -COORDINA**

LOCALIDAD	Nº CONVENIO	OBJETO	Valor Convenio		
			TOTAL	FDL	COORDINA
4-SAN CRISTOBAL	352	ACCIONES DE GENERACION DE INGRESOS A TRAVES DE CAMPAÑAS DE PREVENCION Y ATENCION DE EMERGENCIAS A IEDS JAC Y LIDERES COMUNITARIOS CON VIGIAS DE RIESGO	\$ 315,50	285,5	29,8
	87	PROYECTO DE ECOTURISMO QUE DEBE GENERAR APROPIACION DEL TERRITORIO Y MEJORAR INGRESOS A PERSONAS DE LA LOCALIDAD Y CAMPAÑA PROMOCIONAL	\$ 417,00	387,0	30,0
	47	REEMPLAZA CDP 447 CRP 406 POR CONSTITUIRSE COMO RESERVA PRESUPUESTAL-COMPONENTE FORTALECIMIENTO A LOS PROCESOS DE EDUCACION COMUNITARIA PROCEDA AMBIENTAL DESARROLLADOS A TRAVES DE LOS PROYECTOS AMBIENTALES COMUNITARIOS PROCEDA.	\$ 233,30	190,0	43,3
8-KENNEDY	3	DISMINUIR LA CONTAMINACIÓN AMBIENTAL ASOCIADA AL INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD EN EL CASO DE EMISIONES CONTAMINANTES, VERTIMIENTOS, DISPOSICIÓN INADECUADA DE RESIDUOS Y COANTAMINACIÓN VISUAL, POR MEDIO DE CAMPAÑAS DE ÍNDOLE EDUCATIVAS DIRIGIDAS AL SECT REALIZAR ACCIONES CONJUNTAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA INTEGRAL DEL RECURSO HIDRIGO, QUE GARANTICE LA CONSERVACIÓN, PROTECCIÓN Y RECUPERACIÓN DEL SUELO DE PROTECCIÓN Y LOS CUERPOS DE AGUA DE LA LOCALIDAD.	\$ 720,50	655,0	65,5
9-FONTIBON	2	DESARROLLO DE PROCESOS DE APROPIACION Y DE CONSERVACION DE LOS ECOSISTEMAS ESTRATEGICOS, HUMEDAL CAPELLANIA Y MEANDRO DEL SAY - IMPULSO DE PROGRAMAS Y ACTIVIDADES DE INTERES PÚBLICO.	\$ 204,50	187,0	17,5
19-CIUDAD BOLIVAR	8	10 NUCLEOS PRODUCTIVOS AGRICULTURA URBANA Y PERIURBANA	\$ 262,50	237,5	25,0
	15	ESCUELA AMBIENTAL. REEMPLAZA CDP NO. 746 DEL 2009 POR CONSTITUIRSE COMO RESERVA	\$ 102,7	92,2	10,5
	25	DESARROLLO 10 NUCLEOS PRODUCTIVOS DE AGRICULTURA URBANA.	\$ 292,50	266,2	26,3
	45	ASISTENCIA TECNICA AGROPECUARIA Y AMBIENTAL PARA LA ZONA RURAL.	\$ 202,20	184,2	18,0
<b>TOTAL</b>			<b>\$2.750,5</b>	<b>\$2.484,6</b>	<b>\$265,9</b>

### 4.3. ANEXO - NUCLEOS PRODUCTIVOS CIUDAD BOLIVAR

#### 1. NUCLEO PRODUCTIVO BALMORAL



El Señor Alirio Parra (Teléfono: 316 555 15 06 Dirección: Cra 71 No) nos atendió e informó que solamente estaban asistiendo dos (2) personas a darle una vuelta al Núcleo. Además que este núcleo no estaba produciendo alimentos para la venta o consumo.

## 2. NUCLEO PRODUCTIVO MADELENA



La Ingeniera Ambiental Rocío Suárez (Teléfono: 311 272 29 65) manifestó que la huerta no está produciendo alimentos para la venta y/o consumo pero que está siendo utilizada como aula ambiental y que están asistiendo seis (6) personas adultas líderes ambientales. Además informó que ella fue la Docente en las huertas de Balmoral y Madelena contratada por la Asociación COORDINA

## 3. NUCLEO PRODUCTIVO BELLA VISTA-PIEDRA DEL MUERTO

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

Carr. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



Núcleo productivo ubicado en la Cra 18B Bis A No. 68-13, administrado por las Señoras Clara León (Teléfono 765 96 27), Dolly Olarte (Teléfono: 791 24 29) y Cecilia León (Teléfono: 792 06 49), manifestaron que son ellas las que están pendientes de la huerta, de su organización y que lo producido por esta se lo distribuyen entre las cuatro familias que están asistiendo a trabajar en la misma, ya que las cosechas de los productos son pocos y no alcanzan para ser vendidos.

#### 4. NUCLEO PRODUCTIVO ARABIA



El Señor Carlos Llano, vive en la Carrera 18Q No. 81D-31 Sur, Teléfonos: 391 02 65 y 310 468 61 61, manifestó que la huerta no está funcionando y no está produciendo. Los miembros de este núcleo no volvieron y como se puede apreciar está en total abandono.

## 5. NUCLEO PRODUCTIVO SAN RAFAEL

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

Carr. 32 A No 26 A – 10

PBX 3358888



ar  
;  
oc  
pa  
de

MFC