



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE LA VISITA FISCAL

DIRECCIÓN PARA EL CONTROL SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CHAPINERO - FDLCH

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012

CICLO II

JULIO DE 2012

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10
PBX 3358888

INFORME DE VISITA FISCAL

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Yovanny Francisco Arias Guarín
Subdirector de Fiscalización	Gabriel Guzmán Useche
Subdirectora de control Social	Bibiana Duque Toro
Equipo de Auditoria	Jesús Eduardo Méndez Garzón Jefe de Oficina Local Luz Myriam Silva Bustos Jalil Vargas Brand Fabio Rodríguez Vargas

CONTENIDO

	PÁGINA
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	4
2. RESULTADOS OBTENIDOS	5
3. ANEXOS	13

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El objetivo de la Visita Fiscal adelantada al Fondo de Desarrollo Local de Chapinero consistió en evaluar los contratos seleccionados en la muestra relacionada en el memorando de comisión de visita fiscal, estableciendo si la contratación se realizó conforme a los lineamientos de la normatividad vigente desde el punto de vista técnico, legal y financiero, realizando la revisión de los documentos precontractuales y contractuales y efectuando visitas de campo para verificar el cumplimiento del objeto contractual.

La evaluación se efectuó a la muestra seleccionada conformada por los siguientes contratos:

No. CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR
COO-070.209	Asociación Manos Amigas	\$165.800.000
CIA-049-2010	Hospital de Chapinero ESE	\$83.499.695
CPS-090-2010	Corporación Topofilia	\$97.683.66
CPS-130-2009	Cine Estudio El Túnel	\$113.858.640
CPS-025-2011	Acciones para el Progreso Comunidad Individual COINFA	\$287.401.742
CAS-029-2011	Corporación Convivencia	\$104.861.733

2. RESULTADOS OBTENIDOS

2.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL

CONVENIO INTERINSTITUCIONAL DE COOPERACIÓN EN FORMACIÓN EMPRESARIAL 070 DE 2009, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Chapinero y La ASOCIACIÓN MANOS AMIGAS.

El convenio corresponde al Proyecto **613**: Fortalecimiento Empresarial y Social para artistas ubicados en la Zona de la Playa de chapinero.

Objeto: *“Aunar esfuerzos para desarrollar un proceso de fortalecimiento empresarial en beneficio de los artistas, músicos y asociaciones de artistas de la zona de la playa, ubicada entre la calle 54 a 57, y entre las carreras 13 y Avenida Caracas, en temas de: Desarrollo Microempresarial y Sensibilización en desarrollo humano y psicosocial, con el propósito de mejorar y apoyar la consolidación del sector como Centro Cultural, Musical y Turístico de la localidad de Chapinero”.*

Alcance del Objeto: Las actividades a desarrollarse dentro de las obligaciones del presente Convenio, deben comprender, por lo menos, las siguientes actividades: **a)** Poner en marcha una convocatoria de la siguiente forma: invitación directa los beneficiarios de las Escuelas Musicales (Proyecto 724/2007 “ESCUELA DE FORMACIÓN EN FOLCLOR MEXICANO – GÉNERO RANCHERA”; Escuela de la Universidad de los Libertadores y Escuela de MOPAC”), y mediante volantes para convocatoria abierta dirigida a los artistas y músicos de la Zona de la Playa, por medio de volantes y afiches que deberán diseñar, editar y distribuir. **b)** Seleccionar los beneficiarios y conformar grupos de aprendizaje, de acuerdo con la metodología a aplicar y demás necesidades de las actividades formativas. **c)** hacer la presentación del proyecto. **d)** Hacer un diagnóstico estratégico organizacional de 4 organizaciones de artistas del sector de la Playa. **e)** hacer un diagnóstico de necesidades de los beneficiarios. **f)** Realizar la caracterización familiar, condiciones económicas y potencial empresarial de 100 artistas. **g)** Generar un diagnóstico de necesidades de los beneficiarios **h)** Realizar los respectivos procesos de formación micro empresarial y de capacitación humana en habilidades sociales, educación de género, autoestima, liderazgo, funcionamiento de redes sociales y asociatividad de conformidad con los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

parámetros de la propuesta y los estudios previos que hacen parte integral del presente contrato. **i)** Crear y/o consolidar las redes de apoyo alrededor de los emprendedores. **j)** Hacer una Guía Turística de la Localidad de Chapinero en la cual se incorpore el Directorio de las Asociaciones beneficiarias, de los micro emprendimientos beneficiarios del proyecto, los grupos de artistas y músicos beneficiarios del proyecto 724 de 2007, de los empresarios que realicen aportes para la estimulación de los 5 mejores planes de negocio y de las instituciones con presencia Local, como herramienta de difusión y promoción de los servicios ofrecidos por los músicos del sector. Se deberán imprimir 6.000 unidades y deberá contar con código ISSN. **k)** Realizará una actividad de cierre del proyecto con presentación a los empresarios de la localidad, con la presentación de algunas agrupaciones de los beneficiarios del proyecto. **l)** Todos los demás actos tendientes al desarrollo del objeto de conformidad a lo estipulado en los estudios previos y la propuesta presentada por la asociación.

BENEFICIARIOS DIRECTOS: 4 asociaciones de músicos, 100 artistas (mujeres y hombres), 20 mujeres familiares o artistas.

BENEFICIARIOS INDIRECTOS: Familiares de los 100 artistas beneficiarios directos 3 por miembro de grupo familiar.

Objetivo estructurante:	Ciudad Global
Nombre del Programa:	Fomento para el Desarrollo Económico.
Área o zona de afectación:	Todas UPR: VERJÓN BAJO
Valor del contrato o convenio:	\$165.800.000
Aporte del contratista a la meta local;	\$53.900.000
Plazo pactado:	8 meses (junio 16/2010)
Acta de inicio:	26 Octubre 2009 folio 816
Acta de suspensión:	15 de febrero 2010
Motivo suspensión:	Baja asistencia a las actividades y la época de campaña electoral de senado y cámara de representantes, afecten el correcto desarrollo del proyecto. (Suspensión del 15 de febrero al 14 marzo) Propender por optimizar de los recursos invertidos y la correcta ejecución del convenio. (Folio 1779)
Acta de Reinicio:	15 marzo de 2010
Fecha de Terminación	25 agosto 2010
Acta de liquidación:	20 enero 2011 folios 2569, 2570

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Apoyo a la supervisión externa

Luz Amanda Zamora Blanco, Esmeralda
Cepeda y Omar Duarte

Revisadas las carpetas se observó que en desarrollo del objeto contractual el acta de inicio se firmó entre las partes el 26 de octubre de 2009, el contratista elaboró el Plan Operativo con las actividades a desarrollar en los ocho meses de ejecución. El 11 de noviembre se realizó la presentación pública del proyecto con la asistencia de 67 personas entre músicos y ciudadanos involucrados en la zona de la Playa. (Folio 836).

En convocatoria del Proyecto “Fortalecimiento empresarial y social, para artistas ubicados en la zona de la playa de chapinero”, se realizó preinscripción de 201 personas al momento de la presentación del proyecto, de los cuales 131 fueron admitidos, 65 preinscritos que no se presentaron a convocatoria de encuestas e inscripción y 5 personas no admitidos por ser menores de edad o por realizar oficios diferentes a la población objeto del convenio; dentro de los beneficiarios 112 corresponden al género masculino y 19 al género femenino. (Folio 1059).

En la capacitación sobre temática Inducción y sensibilización del desarrollo humano llevada a cabo del 18 al 21 de enero asistieron un promedio de 14 personas por sesión. Del 25 al 28 de enero en la temática, Proyecto de Vida el promedio de asistencia fue de 12 personas los cuales no se pueden identificar, pues los anexos están en fotocopia no legible. Para el caso de 21 artistas mujeres, 13 de ellas se inscribieron y 8 fueron referenciadas por las mismas inscritas previamente, pero al momento de realizar la capacitación sólo asistieron 3. (Folio 1748)

Sin embargo, en el cuarto informe correspondiente al periodo del 1 al 15 de febrero de 2010 realizado por la Asociación Manos Amigas (folios 1743 al 1751), manifiestan que la asistencia de los artistas a las sesiones fue mínima lo que llevó a cambiar la metodología propuesta y realizar un trabajo mas individualizado, como se relaciona a continuación: el lunes primero, asistieron dos (2) personas, el martes dos, asistieron tres (3) personas, el miércoles tres, asistieron cinco (5) personas, el jueves cuatro tan sólo hubo 4 asistentes y el lunes 8 de febrero asistieron 2 personas, demostrando una ausencia a las capacitaciones del 86%. (Folio 1746).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El contratista relaciona además en el citado informe (folio 1746), las dificultades presentadas en desarrollo del proyecto, así: *“ La asistencia del 14% de los beneficiarios del proyecto, las dificultades interpersonales en los participantes a partir de la competencia generada en la dinámica laboral, la falta de claridad en la definición de las ideas empresariales y la premura de las necesidades laborales y económicas de los artistas”.*

El 15 de febrero 2010 se suscribe el Acta de suspensión (folio 1779) por el periodo del 15 de febrero al 14 marzo con el siguiente fundamento: *“ Teniendo en cuenta la baja asistencia presentada durante las dos primeras semanas del mes que avanza, la cual encuentra razón en que la última semana del mes de enero de 2010 circuló en la zona de la playa de Chapinero un volante (panfleto) con algunas apreciaciones equivocadas frente a la ejecución del convenio 070 de 2009, y dado que actualmente nos encontramos en periodo de campañas electorales para Senado y Cámara de Representantes...”*

En el quinto informe mensual correspondiente al periodo del 15 al 31 de marzo de 2010 (folios 1803 al 1808), aparece que el 24 de marzo se realizó la segunda presentación en público del proyecto, con presencia de 19 aspirantes entre músicos y personas involucradas en la zona de la playa, pero en el listado de asistencia tan sólo aparecen registradas 5 personas. (Folio 1812), además, argumenta la asociación, que los artistas presentes manifestaron las dificultades de tiempo para asistir a las capacitaciones.

A folios 1875 al 1884, sexto informe mensual, periodo del 1 al 31 de mayo de 2010, el contratista manifiesta: *“...Una de las conclusiones a que se logró llegar y que el Comité Técnico aprobó fue la disminución de la meta planteada inicialmente por el proyecto de capacitar 100 artistas, se consideró disminuir a 51 artistas, los cuales participaron y asistieron alguna vez a la capacitación”.* (Folio 1878).

En el mencionado informe el contratista señala, además, que el 11 de mayo culminó la actividad de capacitaciones y que de acuerdo a la nueva meta de 51 artistas, asistió alguna vez el 46% de beneficiarios en el proceso, mientras que 22 artistas fueron constantes en la participación, es decir, que del total de 51 artistas el porcentaje de cumplimiento fue del 75%. (Folio 1879).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No obstante lo anterior, este Organismo de Control estableció que tan sólo 22 artistas asistieron a la mayoría de las capacitaciones, lo que representa un 22% de la propuesta inicial pactada en el convenio que la fijaba en 100 artistas.

El Comité técnico presenta el acta del 24 de mayo de 2010 (folios 1993 al 1996), entre los aspectos tratados se encuentran el cambio de supervisor, la revisión de los compromisos, como también el cambio de las metas del proyecto en donde manifiestan: *“teniendo en cuenta de la meta de 100 artistas planteada en el proyecto, se presentaron al menos una vez 51 personas, se aprueba disminuir la meta a esta cifra; para la formación empresarial y el área humana fue de 44 personas que participaron al menos una vez. Adicionalmente por las dinámicas de la población también se disminuye el porcentaje mínimo de asistencia a las capacitaciones hasta 50% para que reciban diploma de los cursos tomados (...)”*.

Con lo anterior se evidencia que el objeto del convenio se modificó, cuando de conformidad con lo expresado por el Consejo de Estado en su providencia No. 3314 del 20 de mayo de 2004 indica: *“...la modificación del objeto solo podrá hacerse por vía de contrato adicional, que se traduce a un nuevo acuerdo de voluntades; (...) la adición del contrato, que es distinta del contrato adicional, se admite expresamente para adicionar su valor no más allá del 50% del valor inicial del contrato, no para modificar su objeto, puesto que este elemento esencial de los contratos tan solo puede sufrir mutaciones por vía del contrato adicional, esto se deduce de lo normado en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993”*.

Por lo anteriormente expuesto, presuntamente se incurrió en conducta disciplinable por el incumplimiento de los numerales 1° y 3° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, del Código Disciplinario Único.

Con base en los anteriores planteamientos se confirma que desde el comienzo de las clases se observó la dificultad del contratista para lograr el interés de los artistas para recibir las capacitaciones, situación que fue comunicada de manera oportuna por el contratista a través de sus informes rendidos mensualmente, sin que la administración local hubiera tomado las medidas administrativas pertinentes en su debida oportunidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sobre este aspecto es importante mencionar que el acta modificatoria de la meta de beneficiarios se suscribió el 24 de mayo de 2010, es decir, a tan sólo mes y medio de la fecha de terminación pactada, con lo que evidencia la falta de una supervisión adecuada sobre la ejecución del convenio, lo que ocasionó que no se cumpliera la meta inicial establecida en el convenio de beneficiar a 100 artistas del sector.

Con base en lo anteriormente descrito, para el desarrollo del proyecto la administración se limitó a presentar al contratista una meta de 100 artistas como beneficiarios, sin consultar previamente con el consentimiento y disponibilidad de estas personas para desarrollar el proceso de fortalecimiento empresarial en beneficio de los artistas, músicos y asociaciones de artistas de la zona de la playa, en temas de Desarrollo Microempresarial y Sensibilización en desarrollo humano y psicosocial, con el propósito de mejorar y apoyar la consolidación del sector como Centro Cultural, Musical y Turístico de la localidad de Chapinero, lo que generó el incumplimiento del objeto contractual de este convenio, es decir, que a pesar de que se tiene focalizada la problemática, las acciones encaminadas a solucionarla no fueron implementadas por la Administración Local de Chapinero de manera eficaz, ya que el convenio no surgió como una solución a las necesidades de los beneficiarios del proyecto, situación que se evidencia especialmente en el cuarto informe presentado por la Asociación Manos Amigas (folio 1746), en donde los asistentes manifiestan que el ausentismo es debido a dificultades personales en los participantes a partir de la competencia generada en la dinámica laboral, falta de claridad en la definición de las ideas empresariales y por la premura de las necesidades laborales y económicas de los artistas.

Se concluye que los recursos se ejecutaron pero los objetivos que originaron el convenio no se alcanzaron, en incumplimiento del principio de planeación que deben garantizar los gestores públicos. La falta de correspondencia entre los objetos contractuales y las problemáticas que afectan a la comunidad; originan convenios como el que nos ocupa, formulados más con el interés de ejecutar recursos públicos, en aspectos sobre los cuales la comunidad no se interesa porque no soluciona sus necesidades básicas, lo que configura el daño patrimonial al Estado en cuantía de \$88.122.826 en que presuntamente la Alcaldesa Local de Chapinero y/o la Asociación Manos Amigas incurrieron en desarrollo del convenio

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

070 de 2009, adelantando una gestión fiscal antieconómica apartada de los cometidos y de los fines esenciales del Estado de conformidad con lo establecido en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, con o a continuación se discrimina. Presuntamente incurren además en incumplimiento de los numerales 1° y 3° del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único, art. 209 de la Constitución Política y el art. 96 de la Ley 489 de 1998.

**CUADRO 1
DETRIMENTO PATRIMONIAL**

Cifras en pesos

COMPONENTES	VALOR		VALOR DETRIMENTO	OBSERVACIÓN
	PROPUESTA	EJECUTADO		
Músicos y artistas de la zona de la playa capacitados y formados en temas de desarrollo microempresarial con el abordaje de temas técnicos	34.600.000	7.612.000	26.988.000	Según lo señalado en el sexto informe mensual de Manos Amigas, que de acuerdo a las asistencia durante el proceso de formación, se concluye que los 51 artistas en total que asistieron alguna vez al proceso obtuvieron el 46% de asistencia, mientras que 22 artistas de los 51 que participaron , fueron constantes en la formación.
Músicos y artistas de la zona de la playa con capacitación humana en habilidades sociales, educación de género autoestima, liderazgo, funcionamiento de redes.	22.400.000	4.928.000	17.472.000	Según lo señalado en el sexto informe mensual de manos amigas, que de acuerdo a las asistencia durante el proceso de formación, se concluye que los 51 artistas en total que asistieron alguna vez al proceso obtuvieron el 46% de asistencia, mientras que 22 artistas de los 51 que participaron , fueron constantes en la formación.
Construcción, elaboración y distribución de la guía turística de la localidad de Chapinero	36.000.000	16.350.000	19.650.000	No reposan los soportes legales de los pagos efectuados por parte de manos amigas a sus proveedores. El valor del detrimento se redujo a \$19.650.000 en razón a que la administración presentó soportes por valor de \$16.350.000.
Creación o consolidación de redes de apoyo	1.000.000		1.000.000	La creación de la red de apoyo no estaba dirigida a este tipo de organización, (Junta de Acción Comunal) toda vez que los beneficiarios establecidos en el proyecto debían ser artistas de zona, además la creación de las Juntas de Acción comunal es función del IDPAC.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Evaluación, evento de cierre, presentación de resultado y proyecto	2.100.000			0	No reposan los soportes legales que acrediten el desarrollo de esta actividad. Se acepta la respuesta de la administración y por consiguiente se retira.
Servicios públicos	3.600.000	3.800.000		0	No reposan los soportes legales que acrediten el pago de estos servicios públicos. Se acepta la respuesta de la administración y por consiguiente se retira.
Publicidad-material publicitario (convocatoria, selección, diagnóstico, cartillas)	12.670.000	3.147.922		9.522.078	No reposan los soportes legales de los pagos efectuados por parte de manos amigas. El valor del detrimento se reduce en \$3.147.922 teniendo en cuenta los soportes adjuntados en la respuesta.
Mensajería	6.000.000	2.391.378		3.608.622	No reposan los soportes legales de los pagos efectuados por parte de manos amigas. El valor del detrimento se redujo a \$3.608.622 en razón a que se aceptaron los soportes relacionados en la respuesta por valor de \$2.391.378
Alquiler espacios para capacitaciones	8.000.000	2.617.874		5.382.126	No reposan los soportes de los pagos efectuados por parte de manos amigas. El valor del detrimento se reduce a \$5.382.126 teniendo en cuenta los soportes adjuntados en la respuesta por valor de \$2.617.874.
Gastos Bancarios	2.030.000			0	No reposan los soportes de los pagos efectuados por parte de manos amigas. Se acepta la respuesta de la administración y por consiguiente se retira el hallazgo.
Imprevistos	4.500.000			4.500.000	No reposan los soportes de los pagos efectuados por parte de manos amigas. Se mantiene el hallazgo, toda vez que si bien es cierto no se incurrió en imprevistos, su valor ha debido ser destinado a otra actividad relacionada con el proyecto, por cuanto hacía parte ofrecida por el ejecutor en la propuesta presentada.
Premio Planes de negocio	5.000.000			0	No reposan los soportes que acrediten el pago de los premios a los planes de negocios. Se acepta la respuesta de la administración y por consiguiente se retira el hallazgo.
TOTAL DETRIMENTO				88.122.826	

Fuente: Propuesta técnica y cálculos realizados por el equipo auditor

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por los valores señalados, cancelados por parte de la Administración Local de Chapinero a la Asociación Manos Amigas, en desarrollo del convenio interinstitucional 070 de 2009, presuntamente incurren, además, en incumplimiento del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

3. ANEXOS

HALLAZGOS DETERMINADOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	1		2.1
FISCALES	1	\$88.122.826	2.1
DISCIPLINARIOS	1		2.1
PENALES			