



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**"Por un control fiscal efectivo y transparente"**

CONTRALORIA DE BOGOTA Folios: 1 Anexos: No  
Radicación # 2-2013-16765 Fecha 2013-08-22 15:32 PRO 479788  
Tercero: (ATM036437) DIANA CALDERON ROBLES  
Dependencia: DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL  
Tip Doc: Oficio (SALIDA) Número: 12000-19877



Alcaldía Local de Bosa  
Rad No 2013-072-007843-2  
Fecha 23/08/2013 14:30:42 -> CARPETA CON 20 FOLIOS  
DIS (I) CONTRALORIA DE BOGOTA D  
072->Grupo de Gestión Administrativa y Financ

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

12100-

Doctora  
**DIANA CALDERON ROBLES**  
Alcaldesa Local de Bosa  
Ciudad

Ref.: Remisión informe Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial PAD 2013

Respetada Alcaldesa:

En cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital PAD 2013 la Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local de la Contraloría de Bogotá, practicó Auditoría Gubernamental con enfoque Integral Modalidad Especial al Fondo de Desarrollo Local que usted representa, cuyo resultado me permito allegar en el presente informe, acorde con lo dispuesto en la Resolución Reglamentaria 015 de 2013.

Así mismo y de acuerdo con lo establecido en la Resolución Reglamentaria 029 de 2012, el FDL presentará el plan de mejoramiento de los hallazgos planteados, únicamente a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir del recibido de la presente.

Atentamente,

  
**GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE**  
Director Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Anexo: SI\_X\_ Folios útiles ( )

Revisó: Dr. Alberto Cristóbal Martínez Blanco, Subdirector Gestión Local  
Elaboró y proyectó: Gloria Inés Vargas Beltrán

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Cra. 32 A No. 26 A-10  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

**INFORME DE AUDITORÍA  
MODALIDAD ESPECIAL**

**FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA - FDLB  
Periodo Auditado 2012**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL PAD 2013  
CICLO II**

**DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y  
DESARROLLO LOCAL**

**AGOSTO 2013**

AUDITORIA AL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BOSA -FDLB

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Gabriel Alejandro Guzmán Useche
Subdirector de Gestión Local	Alberto Cristóbal Martínez Blanco
Asesor	Rafael Alfonso Ortega Rozo
Gerente	Hermelina Angulo Angulo
Equipo de Auditoria	Gladis Inés Gaitán Lozano Profesional Universitario 219-03 Héctor Lázaro Rodríguez Rodríguez Profesional Universitario 219-03 Ana Rita Leal Camelo Profesional Universitario 219-03 Oscar Mauricio Steinhof Mayorga Técnico Operativo 314-05



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES .....</b>	<b>11</b>
<b>Concepto sobre la Gestión y Resultados .....</b>	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
<b>Consolidación de hallazgos .....</b>	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA .....</b>	<b>13</b>
<b>3. ANEXO HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS .....</b>	<b>29</b>

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctora  
**DIANA CALDERÓN ROBLES**  
Alcalde Local de Bosa  
Bogotá, D.C.

Respetada señora Alcaldesa Local

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto Ley 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad Especial a la contratación del Fondo de Desarrollo Local de Bosa, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administraron los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva 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 y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

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

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de nuestra auditoría.



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

auditoría.

#### Concepto sobre la Gestión y Resultados

En la evaluación adelantada a la contratación, y de acuerdo con las observaciones anotadas en el resultado de la auditoría, se pudo establecer que, para los contratos evaluados, en sus etapas precontractual, contractual y postcontractual, la administración no desarrolló sus procesos con atención a las normas de contratación estatal.

Los resultados del examen nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por la administración de la entidad, en los contratos revisados, no acatan las disposiciones que regulan sus actividades y relaciones con los debidos soportes del Sistema de Control Interno ni refleja un adecuado manejo de los recursos puestos a su disposición al no emplear en su administración acertados criterios de economía, eficiencia y equidad, lo cual no le permite cumplir, en los planes y programas desarrollados, con las metas y objetivos propuestos.

#### Consolidación de hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo, se establecieron 5 hallazgos administrativos, de los cuales tres (3) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$336.375.407 que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal, tres (3) tienen incidencia disciplinaria, los cuales se trasladarán a la Procuraduría General de la Nación y/o Personería Distrital.

Cordialmente,

  
GABRIEL ALEJANDRO GUZMÁN USECHE  
Dirección de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Bogotá D.C., agosto de 2013.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32ª 26A -10  
PBX 3358888

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)  
Carrera 32ª 26A -10  
PBX 3358888

## 1. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

Con el propósito de disponer de la información coherente, completa, confiable y oportuna, a continuación se presenta la trazabilidad de la gestión realizada y de los productos generados correspondiente al universo y muestra auditada en la presente auditoría:

**CUADRO 1  
INFORMACIÓN DE UNIVERSO Y MUESTRA AUDITADA**

VIGENCIA(S) AUDITADA(S)	VALOR DEL PRESUPUESTO  UNIVERSO \$	VALOR DEL PRESUPUESTO  MUESTRA AUDITADA \$	VALOR DE CONTRATOS  UNIVERSO \$	CANTIDAD DE CONTRATOS  UNIVERSO	VALOR DE CONTRATOS EVALUADOS  MUESTRA \$	CANTIDAD DE CONTRATOS EVALUADOS  MUESTRA
2009	36.218.925.686	195.400.000	27.004.664.396	257	195.400.000	2
2010	32.029.882.566	413.425.714	30.900.196.970	225	413.425.714	5
2011	41.489.272.419	1.794.637.175	40.632.639.469	216	1.794.637.175	10
2012	41.934.097.371	163.084.663	41.057.180.568	279	163.084.663	1
TOTAL	151.672.178.042	2.566.547.552	139.594.681.403	977	2.566.547.552	18

Fuente: Ejecuciones presupuestales de gastos e inversión –FDLB. Consecutivo Registros presupuestales SIVICF.

2.1 Convenio Interadministrativo de Cofinanciación N° 099 del 28 Junio de 2011, suscrito entre del FDLB con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Contrato	Convenio Interadministrativo de Cofinanciación N° 099 28 Junio 2011
Contratista	Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
Valor	\$314.285.714: FDLB \$285.714.286 y la UDFJC \$28.571.428
Objeto	<i>Aunar recursos técnicos, administrativos y económicos para fortalecer los frentes de seguridad de la localidad de Bosa a través de un proceso de capacitación a la ciudadanía, reparación de alarmas e implementación del Plan de Seguridad y Convivencia con el fin de reducir mediante el fortalecimiento físico, técnico y de la dinámica comunitaria los niveles de conflictividad e inseguridad de la localidad, de conformidad con el proyecto, los estudios previos y la propuesta presentada, documentos que forman parte integral del presente convenio.</i>
Plazo	5 Meses
Programa	Toda la vida integralmente protegidos.
Proyecto	248 Prevención de los conflictos urbanos la violencia y el delito
Componente	3 Reparar Frentes de Seguridad.

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

Forma de pago	de	Un primer pago del 60%, con el plan de trabajo, cronograma de actividades, certificación de parafiscales, pago al sistema de seguridad social y suscripción de recibo a satisfacción por parte del interventor del contrato. Un segundo desembolso del 30% una vez se ejecute el 60% de las actividades, previa presentación del informe parcial, certificación de parafiscales, pago al sistema de seguridad social y suscripción del recibo a satisfacción por parte del interventor del contrato. Un último pago del 10% a la liquidación del convenio, con la entrega del informe final de actividades y la certificación del recibo a satisfacción por parte del interventor.
Acta de inicio	de	12 de Agosto de 2011
Población a atender.		320 Líderes.
Interventor		Contrato consultoría, modalidad interventoría. N° 127 de 2011. Camilo Andrés Rodríguez Duarte

#### 2.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.

1. De acuerdo con los estudios previos, Fase IV, Capacitación Comunidad, se debían desarrollar actividades tales como: Inscripciones de los interesados en vincularse a los procesos de formación comunitaria, diseñar el formato de inscripción avalado por el Comité Técnico, seleccionar 1 beneficiario por cada Frente de Seguridad activo (320) para ser gestores de Frentes de Seguridad, certificar a quienes hayan cumplido mínimo con al 80% de asistencia, capacitar a cada uno de ellos con 400 horas de actualización en electricidad y electrónica aplicada para realizar el mantenimiento de la parte material que conforman los frentes de seguridad, dictar un taller de seguridad industrial, todo lo anterior a 20 grupos de trabajo, cada uno conformado por 16 personas los cuales trabajarán 5 sesiones de 4 horas.

Además, el ejecutor debió realizar una práctica de mantenimiento y fortalecimiento de los frentes de seguridad a través de los 320 gestores con el fin de cumplir la capacitación de manera práctica. En la capacitación técnica el ejecutor debió realizar una capacitación a los beneficiarios en promoción social (sensibilidad y convivencia) para que estos puedan promover la organización comunitaria del frente de seguridad.

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

Una vez analizado el rubro correspondiente a servicios personales académicos (hora cátedra), descrito en la propuesta hecha por la Universidad Francisco José de Caldas, el cual fue aprobado por un valor de \$99.000.000, para capacitar 320 líderes de la comunidad de Bosa, se constató que el número de capacitados fue de 155 que corresponden a un total de 245 horas de capacitación dictadas y pagadas.

Considerando que dentro del contrato la obligación consistía en capacitar 320 líderes de la comunidad de Bosa, encuentra la auditoría que se causó un daño a los intereses patrimoniales del Fondo, por cuanto el objeto no se cumplió tal como se verá en el cuadro precedente.

**.CUADRO 2**

**SERVICIOS PERSONALES ACADÉMICOS. HORA CÁTEDRA.**

SERVICIOS PERSONALES ACADÉMICOS HORA CÁTEDRA	HORAS CONTRATADAS	HORAS DICTADAS	VALOR HORA	TOTAL	PERSONAL A CAPACITAR
PRESUPUESTO DE LA PROPUESTA PARA ESTE RUBRO	450			\$99.000.000	320
HORAS DICTADAS SEGÚN INFORME FINAL COORDINADOR ACADÉMICO		245	25.000	6.125.000	
TOTAL RECURSOS EJECUTADO SEGÚN AUDITORIA HORAS REALES CANCELADAS		205	25.000	5.125.000	
<b>VALOR NO EJECUTADO</b>				<b>\$92.875.000</b>	

Fuente: Presupuesto propuesta económica -UDFJC. Informe final Coordinador Académico. Acta de visita Administrativa Fiscal.

De otra parte se estableció, a través de visita fiscal administrativa adelantada el 25 de julio de 2013, que a uno de los docentes de la Universidad Distrital, el señor Hollman Montiel, quien dictó efectivamente 40 horas de capacitación en electricidad y electrónica básica no le fue reconocido valor alguno por la prestación, no obstante la Universidad lo pasa como valor cancelado.

HORAS DICTADAS NO COBRADAS. DOCENTE DE PLANTA DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL		40		25.000	1.000.000
---	--	----	--	--------	-----------

De acuerdo con el cuadro anterior, el contratista ejecutó realmente por el concepto de servicios personales académicos, (hora cátedra) \$5.125.000, dejando de ejecutar \$93.875.000, de acuerdo al presupuesto presentado.

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

2. Así mismo, dentro de las obligaciones en marco de la capacitación se entregaría un kit a cada participante del cual el contratista invirtió un valor de cincuenta y cuatro millones novecientos treinta y cinco mil novecientos noventa y dos pesos (\$54.935.992) M/CTE, en la adquisición de doscientos (200) KITS pero siendo el número de capacitados tan solo de ciento cincuenta y cinco líderes (155), a los cuales se les debió entregar el kit, el valor real de inversión fue de \$42.575.394 estableciéndose una diferencia en valor de \$12.360.598, correspondientes a cuarenta y cinco kits que no se debieron entregar toda vez que no participaron en la capacitación como se muestra en el siguiente cuadro.

**CUADRO 3**

**DATOS KITS MATERIALES.**

DESCRIPCIÓN	VALOR
adg SAS FACTURA 001(200KITS)	20.000.000
adg SAS FACTURA 002 (200 KITS)	15.000.000
DISTRIBUIDORA ALIANZA FACTURA 115065 (200 KITS)	19.935.992
<b>VALOR TOTAL DE LOS 200 KITS</b>	<b>54.935.992</b>
VALOR UNITARIO KIT.	274.680
PARTICIPANTES A CAPACITACIÓN	155
VALOR DE LOS KITS ENTREGADOS A 155 PARTICIPANTES	42.575.394
<b>VALOR DEVOLUCIÓN 45 KITS</b>	<b>12.360.598</b>

Fuente: Copia de facturas presentadas por el contratista.

3 Dotación y reparación de Trescientos Veinte Frentes de Seguridad de la Localidad de Bosa.

Como segundo componente a desarrollar en el marco del Convenio 099 de 2011 estipulado en los estudios previos y propuesta presentada por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, documentos que hacen parte integral del convenio y luego de la capacitación realizada a los trescientos veinte (320) gestores de los Frentes de Seguridad serán ellos a través de un diagnóstico quienes realizarían las reparaciones y dotación de cada uno los frentes de Seguridad.

Revisados los soportados que reposan en las carpetas del contrato y con base en Visitas Administrativas Fiscales adelantadas por esta auditoría, se encuentra que la Universidad Distrital suscribió contratos valor de treinta y seis millones de pesos (\$36.000.000), con la empresa GLOBAL NET para realizar esta actividad, que de acuerdo con relación presentada por el ordenador del gasto de la Universidad Distrital, ascendieron a 50 frentes a los cuales se les efectuaría la reparación y

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

que según visita a terreno efectuada por el equipo auditor de la Contraloría de Bogotá D. C Oficina Local de Bosa se determinó que no se realizó reparación alguna como se requería en los estudios previos y en la propuesta, es decir, que los frentes de seguridad debían ser reparados por los participantes a las capacitaciones ya mencionadas anteriormente y en ningún momento subcontratar a empresa alguna.

4. El contratista presentó facturas por valor de treinta y cinco millones de pesos (\$35.000.000) de la empresa Herramientas y Suministros Ltda., por la compra de elementos que harían parte de la reparación de los Frentes de Seguridad. Esta auditoría adelantó un muestreo, mediante la aplicación de encuestas, a las personas que el contratista relacionó como líderes de Frentes de seguridad a los cuales se les hizo reparaciones, encontrando que tales reparaciones no se ejecutaron.

5. En las carpetas del contrato se relaciona un contrato con el señor Santiago Valencia para la realización de un Diagnostico Poblacional del cual no se encuentra evidencia alguna de que se haya ejecutado así como tampoco se encuentra discriminada dicha actividad dentro del presupuesto aprobado para el desarrollo del convenio 099 de 2011, situación esta que, al igual que las anteriores, se presenta como hallazgo con incidencia fiscal por valor de siete millones quinientos mil pesos (\$ 7.500.000).

6. El supervisor, (Ordenador del gasto por parte de la Universidad Distrital), relaciona tres contratos de prestación de servicios con el señor Carlos Felipe Vergara así:

OPS No 001 de 2011, cuyo objeto fue: *Prestar Servicios de asistencia tecnológica y de logística en desarrollo del Convenio Interadministrativo N° 099-2011*, por un valor de Ocho millones doscientos cincuenta mil pesos M/cte (\$8.250.000).

OPS 101-2012 cuyo objeto fue: *Prestar Servicios de asistencia tecnológica y de logística en desarrollo del Convenio Interadministrativo 099-2011*, por un valor de dos millones cuatrocientos cincuenta mil pesos M/CTE (\$2.400.000).

Por último, relaciona otro contrato que no reposa en los archivos del FDLB por valor de cuatro millones ochocientos mil pesos M/CTE (\$4.800.000).

Realizada la verificación de actividades y la ejecución de los rubros del presupuesto no se encuentra evidencia alguna del desarrollo o ejecución del objeto de este contrato así como tampoco se encontraba aprobado en la

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

propuesta presentada por la Universidad Distrital ni en los estudios previos del FDLB.

Se canceló la suma de quince millones cuatrocientos cincuenta mil pesos (\$15.450.000), sumatoria de los 3 contratos sin evidencia de ejecución alguna.

7. En el presupuesto de la propuesta, rubro Beneficio Institucional, el contratista presenta un valor a su favor de \$34.285.714, que se pagará como resultado final de la puesta en marcha del proyecto pactado en este contrato.

Dado que, según las observaciones plasmadas anteriormente, los objetivos específicos del proyecto, como eran: Mejorar e incrementar las posibilidades de reacción de la policía metropolitana ante los diferentes requerimientos que se presentan y la percepción de la seguridad en la comunidad de Bosa, dar cumplimiento en un 100% al mejoramiento e incrementar y recuperar 200 frentes de seguridad y contribuir para la recuperación de zonas críticas de la localidad a través de la implementación de esquemas tecnológicos, logísticas de movilidad y de comunicaciones, los cuales no se cumplieron a cabalidad, no existe justificación para el cobro del beneficio institucional.

8. Por último, en el Convenio Interadministrativo de Cofinanciación N° 099 28 Junio 2011 se presenta un aporte de cofinanciación representado en el diseño metodológico de la propuesta y uso de las instalaciones de la Facultad Tecnológica para la capacitación, objeto del presente convenio. Teniendo como evidencias que el objeto del convenio no se cumplió ni se desarrollaron las actividades en los espacios de la Universidad ya que fueron los espacios de la propia comunidad de la localidad de Bosa que sirvieron para algunas reuniones y algunas actividades, se considera que el contratista no cumplió con la parte de la cofinanciación que le correspondía por valor de veintiocho millones quinientos setenta y un mil cuatrocientos veintiocho pesos (\$28.571.428).

**En conclusión**, el contratista no ejecutó la totalidad de lo presupuestado en el concepto de servicios personales académicos pactados en la propuesta; únicamente se debieron entregar 155 kits correspondientes a cada uno de los capacitados; ninguno de los frentes de seguridad fueron reparados por los líderes de Frentes de seguridad capacitados para tal fin como se requería en los estudios previos y en la propuesta; El contratista presentó facturas por la compra de elementos que harían parte de la reparación de los Frentes de Seguridad situación que no se cumplió; Se presentó contrato para la realización de un diagnóstico poblacional del cual no se encontró evidencia de que se hubiera adelantado dicha actividad así como tampoco se contempló en ningún rubro del presupuesto; Se

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

relacionaron tres (3) contratos de prestación de servicios para prestar asistencia tecnológica y logística lo cual no se dio y no estaba contemplado en el presupuesto.

Por todo lo anterior, se establece que los objetivos específicos del proyecto, como eran: Mejorar e incrementar las posibilidades de reacción de la policía metropolitana ante los diferentes requerimientos que se presentan y la percepción de la seguridad en la comunidad de Bosa, recuperar los Frentes de seguridad y contribuir para la recuperación de zonas críticas de la localidad a través de la implementación de esquemas tecnológicos, logísticas de movilidad y de comunicaciones, no se cumplieron, a cabalidad, por lo que tampoco se dieron las condiciones para que el contratista obtuviera el beneficio institucional y que no se aplicaron los recursos de cofinanciación, esta auditoría formula hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por valor total de doscientos sesenta y tres millones cuarenta y dos mil setecientos cuarenta pesos **(\$263.042.740)**.

Se transgredieron, presuntamente, las cláusulas contractuales, los fines de la contratación estatal plasmados en la Ley 80 de 1993, artículos 23 y 26; lo consagrado en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000; el numeral 4° del Artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, y el numeral 1° Artículo 34 y numeral 31 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002.

Se presume que las causas principales fueron la falta de una gestión eficaz, eficiente y económica tanto del contratista como del interventor y supervisor del convenio.

Como consecuencia, no se fortalecieron a cabalidad los Frentes de Seguridad a través de un proceso de capacitación a la ciudadanía con el fin de reducir mediante el fortalecimiento físico, técnico y de la dinámica comunitaria los niveles de conflictividad e inseguridad de la Localidad de Bosa.

## 2.2 Contrato De asociación N. 103 de 2010 Fundación Ayúdanos ONG

Contrato	De asociación N.103 de 2010 Firmado el 29 de diciembre de 2010
Contratista	Fundación Ayúdanos ONG
Valor	\$123.500 aportes del Fondo DLB \$12.350.000 aporta de la Fundación para un total \$135.850.000
Objeto	<i>Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la ejecución del proyecto 298 "ORGANIZACIÓN D E LA ESCUELA DISTRITAL DE</i>

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

Carrera 32ª 26A -10  
PBX 3358888

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

	<i>PARTICIPACION LOCAL Y FOMENTO DE LA COMUNICACION PARA TODOS Y TODAS”. Componente: Fortalecer la Escuela Local de Participación a través de procesos de formación dirigidos a ciudadanos y ciudadanas con el objeto de capacitarlos en temas de participación ciudadana y formación política.</i>
Plazo	8 MESES
Programa	Ahora decidimos juntos
Proyecto	298 Organización de la escuela de participación y fomento de la comunicación para todos y todas.
Forma de pago	El FDL pagara contra facturación así 1. un primer pago 10%del valor inicial del contrato 2. El restante (80%) se girara mensualmente según porcentaje de ejecución, una vez se haya cumplido el 10% de ejecución contractual. 3. Último pago del 10% al recibo a satisfacción por parte del supervisor del contrato y acta de finalización y liquidación del contrato
Acta de inicio	16 de febrero de 2011
Población atender.	a 260 formados

El Fondo de Desarrollo Local de Bosa- FDLB, celebró el Contrato de Asociación No.103 de 2010 con la Fundación Ayúdanos ONG por valor de \$143.447.452 de los cuales el FDLB aporta \$130.040.677.00 y la Fundación aporta \$13.040.677.00 de acuerdo con el anexo técnico y la propuesta. El objeto fue “*Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la ejecución del proyecto 298*”ORGANIZACIÓN D E LA ESCUELA DISTRITAL DE PARTICIPACIÓN LOCAL Y FOMENTO DE LA COMUNICACIÓN PARA TODOS Y TODAS”. Componente: Fortalecer la Escuela Local de Participación a través de procesos de formación dirigidos a ciudadanos y ciudadanas con el objeto de capacitarlos en temas de participación ciudadana y formación política”

## 2.2.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.

Según los estudios previos del contrato, la propuesta de la Fundación Ayúdanos ONG y el Convenio de Asociación No.103 de 2010, establece en su CLÁUSULA SEGUNDA.- OBJETIVOS ESPECÍFICOS: A) Realizar convocatoria, presentación pública y lanzamiento del proyecto. B) Realizar un proceso de formación a 260 personas en ciclo básico y avanzado de las 5 UPZ de la localidad de Bosa, en 13 grupos compuestos 20 integrantes; en 12 sesiones de 3 horas (468 horas) para cada grupo.

En la revisión documental del Contrato de Asociación No.103 de 2010 se encontró que los registros de los listados de asistencia a las capacitaciones no son fiables ni auditables, por cuanto no en todos existen nombres completos, documentos de

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

identificación, teléfonos y firmas de asistentes, además no están los soportes completos de cada una de las sesiones realizadas, tal y como se señala en la CLÁUSULA SEGUNDA OBJETIVOS ESPECÍFICO: Fase 3 presentación pública: ...Al final de la reunión se realizará el proceso de inscripción; la inscripción se llevará en los siguientes formatos: doscientos (200) Formatos de inscripción..” éste formato contiene (número, nombres y apellidos, edad, número de documento y teléfono).

Realizado un análisis de la información con base en los listados de registros de asistencia de las personas participantes de la formación, que reposan en las carpetas del contrato, por cada una de las sedes ó salones comunales, lugares donde tenían que realizar las capacitaciones, (Bosa Estación, Argelia, Piamonte, La Paz, Antonia Santos, San Diego, Senderos del Porvenir I, La Arboleda, Centro Comercial Metro Recreo, Nuevo Chile, Olarte, Potreritos y Cabildo Indígena Muisca), se encontró que de las 13 sedes donde se realizó la capacitación tan solo 9 personas asistieron al 92% de las sesiones dictadas, que corresponde al 3% de los 260 formados, lo que permite señalar que no se cumplió con el proceso de formación estipulado en el Contrato de Asociación el cual fue por valor de \$55.376.000 y que fue cancelado en su totalidad al contratista con órdenes de pago número Nos. 214 de marzo 24 de 2011; 276 de julio 26 de 2011; 915 de septiembre 15 de 2011; 1116 de octubre 20 de 2011; 1211 de noviembre 3 de 2011; 1351 de diciembre 1 de 2011 y 416 de mayo de 2012. Estos hechos llevan a establecer un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por valor de **\$55.376.000**.

Tampoco se evidenció en la carpeta contentiva del convenio los productos finales a entregar por parte del contratista como eran: 1.) La propuesta Local de Presupuesto Participativos. 2.) Plan de Desarrollo Local por UPZ; 3.) Identificación y diagnóstico de las organizaciones locales en cuanto a incidencia en la formulación de proyectos cuantos funcionan o cuántos no funcionan.

Lo anterior transgrede, presuntamente, las cláusulas contractuales: CLÁUSULA SEGUNDA.-OBJETIVOS ESPECÍFICOS: B) Realizar un proceso de formación a 260 personas en ciclo básico y avanzado POBLACIÓN A BENEFICIAR: Formar a 260 ciudadanos y ciudadanas de las 5 UPZ de la localidad de Bosa. Formar 260 ciudadanos y ciudadanas de las 5 UPZ de la localidad de Bosa, en 13 grupos compuestos por 20 integrantes en 12 sesiones de 3 horas (468 horas) para cada grupo. No se cumplió con lo señalado en los estudios previos y propuesta del contrato de asociación fase 4. Proceso de formación “...En el proceso de formación se debe garantizar mínimo el 95% de la asistencia para asegurar la continuidad e impacto del proyecto”.

De la misma manera se presume la transgresión de los artículos 23 y 26 de la Ley 80 de 1993, fines de la contratación estatal; lo consagrado en los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000; el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el numeral 1 artículo 34 y numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Literal K. numeral 3 de la Ley 152 de 1994.

Las causas principales fueron la falta de una gestión eficaz, eficiente y económica tanto del contratista como del interventor y supervisor del convenio, lo que trae como consecuencia que no se fortaleció la Escuela Local de Participación con la formación de 260 ciudadanos y ciudadanas de la Localidad de Bosa a través de procesos de formación.

### 2.3 Convenio de Asociación N.164-2011 con la Fundación Ayúdanos ONG

Contrato ó Convenio	Convenio de Asociación N.164-2011. Firmado el 20 Diciembre -2011
Contratista	Fundación Ayúdanos ONG
Valor	Total \$157.142.857 – Aportes del Fondo \$142.857.143.
Objeto	<i>Fortalecimiento de la Escuela de Participación local a través del proceso de formación dirigidos a ciudadanos y ciudadanas con el objeto de capacitarlos en temas de participación ciudadana y formación política en la localidad de Bosa.</i>
Termino Ejecución Programa Proyecto	de 8 meses  Ahora decidimos juntos 298-Organización de la escuela de participación y fomento de la comunicación para todos y todas.
Forma de pago	Anticipo de 20% del valor del aporte del convenio- \$28571.428 Segundo desembolso del 30%-\$42.857.142 con amortización del anticipo. Tercer desembolso:-30% -\$42.857.142- al 80 % de ejecución del convenio Último pago-20% \$28.571.28. Ultimo de desembolso del valor de aportes al convenio (10%) una vez se suscriba acta de liquidación.
Acta de inicio Población atender.	Del día 7 de marzo de 2012 a 300 Ciudadanos mayores de 14 años.

### 2.3.1 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal.

El Fondo de Desarrollo Local de Bosa-FDLB, firmó el Convenio de Asociación N.164-2011 con la Fundación Ayúdanos ONG por valor de \$157.142.857 de los cuales el Fondo aporta la suma de \$142.857.143 y la Fundación Ayúdanos ONG aporta \$14.285.714 representados en mayor cobertura de población según el objeto del proyecto, de acuerdo al anexo técnico y la propuesta.

El Convenio de Asociación tiene como objeto *“Fortalecimiento de la Escuela de Participación local a través del proceso de formación dirigidos a ciudadanos y ciudadanas con el objeto de capacitarlos en temas de participación ciudadana y formación política en la localidad de Bosa”*.

1. En el contrato quedó estipulado en la cláusula séptima –Descripción general de las actividades. Aspectos técnicos. Fase 4: Proceso de formación. Meta de formados: “360 líderes representantes de la comunidad, espacio cívico local, instancia de participación, espacios de participación, organizaciones sociales y comunitarias distribuidos en 18 grupos cada uno de (20) participantes con una intensidad horaria de 40 horas de formación teórica práctica por cada grupo con una estructura curricular de 5 módulos, y un ciclo de énfasis con tres (3) módulos.

Teniendo en cuenta la revisión y análisis de los documentos soportes de la ejecución del convenio 164-2011 donde se escogieron tres sedes para hacer seguimiento a los listados de asistencia, de los temas a dictar y teniendo en cuenta las actas que realizaban en el Fondo de Desarrollo Local y el acta de visita fiscal (27 días del mes de junio de 2013) que se levanto por parte de la auditoría fiscal de la Contraloría de Bogotá D.C., con la interventora del convenio, se evidencia que la Fundación no cumplió con la meta señalada en el contrato en mención debido a que tan sólo se realizó la formación a 300 personas.

Una vez tenido en cuenta el índice de deserción pactado en el contrato, se concluye que no se les dictó la formación a 42 personas como se muestra en el siguiente cuadro.

**CUADRO 4  
CALCULO VALOR PERSONAS NO FORMADAS.**

VALOR DEL CONTRATO. APORTES FDLB	TOTAL N° DE PERSONAS A FORMAR SEGÚN CONTRATO	5% ÍNDICE DE DESERCIÓN ACEPTADO EN EL CONTRATO	TOTAL N° DE PERSONAS A FORMAR DESPUÉS DEL ÍNDICE DE DESERCIÓN 4=(2)-(3)	TOTAL N° PERSONAS FORMADAS SEGÚN ACTA VISITA FISCAL ADMINISTRATIVA	TOTAL N° PERSONAS NO FORMADAS	CALCULO DEL VALOR POR PERSONA FORMADA	VALOR DE LAS PERSONAS NO FORMADAS
(1)	(2)	(3)		(5)	(6)=(4)-(5)	(7)=(1)/(2)	(8)=(6)*(7)
\$142.857.143	360	18	342	300	42	\$396.825	\$16.666.667

Fuente: Minuta Convenio de Asociación N.164-2011 con la Fundación Ayúdanos ONG. Acta visita fiscal administrativa.

Como se puede observar, el valor del contrato, recursos del FDLB, ascendió a \$142.857.143, para formar a 360 personas. Siendo esto así, la columna número 7 del cuadro anterior muestra que el costo de formar una (1) persona es de \$396.825, y puesto que se dejaron de formar 42 personas, columna 6, el valor total de las personas no formadas asciende a \$16.666.667, columna 8.

El contratista, Fundación Ayúdanos ONG, en desarrollo del Convenio de Asociación N.164-2011, no cumplió con lo estipulado en la cláusula séptima – Descripción general de las actividades. Aspectos técnicos. Fase 4: Proceso de formación. Meta: Formar a 360 líderes representantes de la comunidad en temas de participación ciudadana y formación política de la localidad de Bosa y solamente dictó formación a 300 personas dejando de formar a 42 personas cuyo valor asciende a \$16.666.667.

El Fondo de Desarrollo Local de Bosa, pagó el contrato en su totalidad mediante las ordenes de pago números 301 de 4 de abril de 2012; 715 de 9 de agosto de 2012; 862 de 2 de octubre de 2012 y 1188 de 28 de diciembre de 2012 por un valor total de \$142.857.140, según acta de liquidación N° 159 del 19 de diciembre de 2012, como si se hubiesen capacitado todas las personas

2. En la CLÁUSULA SÉPTIMA del convenio de Asociación N° 164 de 2011, ASPECTOS TÉCNICOS, Fase 4 Proceso de Formación, el contratista debía “(...) realizar la preproducción y producción y posproducción de un video de treinta (30) minutos que incluya Guión, Libretos y Grabación, Transporte a los sitios de grabación que se le designe por parte del Comité Coordinador; Edición en Formato no lineal; Graficación y/o animación, Locución y musicalización. Realizar doscientas (200) copias en DVD, marcación con label cuatro (4) tintas con su respectiva caja para DVD sencilla.”, que según lo estipulado en el contrato, en la

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

propuesta, en los estudios previos y el -anexo 1 Análisis Económico, ítem MATERIAL IMPRESO y VISUAL que reza “Realizar 1 video editado de 30 minutos que recoja todas las actividades y experiencias del proceso de desarrollo del proyecto, por valor de \$1.290.000.

Según concepto emitido por la Oficina Asesora de Comunicaciones de la Contraloría de Bogotá, D.C., a quien se les entrego copias de los 3 CDs correspondientes a los videos, productos a entregar pactados en los convenios Nos. 103 de 2010 y 164 de 2011, en el análisis adelantado por esta Oficina se encontró que: “ (...)Se debe tener en cuenta que se incumplió por parte de la Fundación ONG Ayúdanos en la obligación de entregar un video de duración de treinta (30) minutos, pues la copia que adjuntaron es de solo 6:30 minutos y esta incluye imágenes tomadas del contrato 103/2010”, como se muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO 5  
ANÁLISIS CD DE VIDEOS**

Obligación	Observación
30 minutos	El tiempo es de 6:30 minutos
Guión y libretos	Cumple
Edición en formato no lineal	Cumple
Graficación y /o animación	Cumple
Locución y musicalización	No se pudo constatar en la copia enviada porque no tiene audio.

Fuente: Videos presentados por el contratista. Oficina Asesora de Comunicaciones Contraloría de Bogotá.

“Es de anotar que aunque no esta descrito en la preproducción, producción y posproducción del video qué tipo de imágenes se deben utilizar en su elaboración, si de archivo de otras capacitaciones o de grabaciones de las actuales capacitaciones, se encontraron las siguientes imágenes realizadas bajo el cumplimiento del contrato N° 103/10 y que hacen parte del contrato N° 164/11”.

**CUADRO 6  
DESCRIPCIÓN IMÁGENES CONTRATO N° 164 DE 2011**

Imagen	Tiempo
Capacitador habla y abre manos	0:00:10
Ciudadana de pie vestido negro y blanco	0:00:13
Ciudadanos un Hp, señora en PP y señor con audífonos	0:00:20
Paneo mujeres mesa principal PP periodista capacitador (cortan el crédito)	0:00:43
Ciudadano con gafas muestra certificado	0:01:03
Capacitador de pie, pantalla y seis ciudadanos	0:01:16
Ciudadano con gafas y cola en el cabello	0:01:23
PP carpeta roja A4 mano derecha con esfero negro	0:02:02
Testimonio ciudadano PC a la derecha	0:02:09
Capacitador habla y abre manos	0:02:12

<b>“Por un control fiscal efectivo y transparente”</b>	
<b>Imagen</b>	<b>Tiempo</b>
Capacitador periodista pantalla ocho ciudadanos	0:02:28
Capacitador de pie, dos ciudadanos uno chaqueta negra	0:03:48
Capacitador ciudadano de pie	0:04:28
Entrega refrigerios señor de amarillo	0:04:34
Testimonio señora con dos hijas	0:04:51
Capacitador de pie auditorio de espaldas	0:04:53
Testimonio señora sudadera exteriores	0:04:59
Capacitador de pie corbata y celular mano izquierda	0:05:16
Señora PP gira cabeza y se ve letrero AL	0:05:23
PP video beam ciudadano con gorra	0:05:45
Mesa de trabajaseis niñas	0:05:46
Plano abierto ciudadanos a la entrada señora mueve manos	0:05:50
Ciudadano toma aire para hablar esfero bolsillo	0:06:01
PG grupo con diploma PONAL arriba izquierda	0:06:20

Fuente: Videos presentados por el contratista. Oficina Asesora de Comunicaciones Contraloría de Bogotá.

Los anteriores hechos permiten señalar, que el ejecutor no cumplió con lo estipulado en el contrato, la propuesta, los estudios previos ni el “anexo 1 Análisis Económico” en el ítem MATERIAL IMPRESO Y VISUAL que reza “Realizar 1 video editado de 30 minutos que recoja todas las actividades y experiencias del proceso de desarrollo del proyecto por valor de \$1.290.000”, por lo que se formula hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$1.290.000.

*En síntesis*, el contratista, Fundación Ayúdanos ONG, en desarrollo del Convenio de Asociación N.164-2011, no cumplió con lo estipulado en la cláusula séptima – Descripción general de las actividades. Aspectos técnicos. Fase 4: Proceso de formación. Meta: Formar a 360 líderes representantes de la comunidad en temas de participación ciudadana y formación política de la localidad de Bosa y solamente dictó formación a 300 personas dejando de formar a 42 personas, así como tampoco cumplió con estipulado en el contrato, propuesta, estudios previos y el “anexo 1 Análisis Económico” en el ítem MATERIAL IMPRESO y VISUAL que reza “Realizar 1 video editado de 30 minutos”, por lo que se formula hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por valor total de **\$17.956.667**.

Lo anterior transgrede, presuntamente, las cláusulas contractuales: PRIMERA.- OBJETO: Fortalecimiento de la Escuela de Participación local a través de procesos de formación dirigidos a ciudadanos y ciudadanas con el objeto de capacitarlos en temas de participación ciudadana y formación política en la localidad de Bosa. SEXTA: numeral 2) Garantizar el cumplimiento de las metas y actividades establecidas en el proyecto. SÉPTIMA. OBLIGACIONES ESPECÍFICAS. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LAS ACTIVIDADES. ASPECTOS TÉCNICOS. Fase 4: proceso de formación. ...Meta de Formados: 360 líderes representantes de la comunidad, espacio cívico local,...” así como tampoco con lo

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

estipulado en el contrato, la propuesta, los estudios previos ni el “anexo 1 Análisis Económico” en el ítem MATERIAL IMPRESO Y VISUAL que reza *“Realizar 1 video editado de 30 minutos que recoja todas las actividades y experiencias del proceso de desarrollo del proyecto.*

De igual manera se transgrede, presuntamente, los Artículos 23 y 26; en la Ley 80 de 1993, lo consagrado en los artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000; el numeral 4º del Artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, y el numeral 1º Artículo 34 y numeral 31 del Artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Literal K. numeral 3 de la Ley 152 de 194 y lo estipulado en el literal a.), numeral 9.3.1. Finalidades inherentes a la Inteventoría fijadas en el Manual de Contratación Local.

Como causas principales se pueden mencionar la falta de gestión eficaz, eficiente y económica de los contratantes, omisión de las funciones del interventor y supervisor por no controlar e inspeccionar permanentemente el cumplimiento y ejecución contractual en donde se dictaban las capacitaciones o cursos a las personas, aceptando y dando por hecho que el contratista cumplió con la capacitación a todas las personas.

Como consecuencia, se afectó la comunidad de Bosa que no va a contar con suficientes personas empoderadas, capaces de liderar procesos y ser multiplicadores en éstos temas, donde puedan aportar al desarrollo económico y social de la ciudad de Bogotá, y por ende la gestión de la administración por incumplimiento de lo planeado en la meta de formados, ocasionando daño fiscal a los recursos del erario distrital así como desconfianza de la comunidad por no ver realmente captadas todas sus experiencias de formación con las personas que participaron en el proceso de formación y para el Fondo de Desarrollo Local es una evidencia que no amplió su cobertura en el tema de participación ciudadana, con este nuevo convenio celebrado.

#### 2.4 Hallazgo administrativo por falta de mecanismos de control de registros de asistencia auditables a las actividades de los convenios

En la revisión de los documentos prueba de la ejecución de los convenios: 024 de 2010; 103-2010 y 164 de 2011, entre otros, se observó que los registros de las personas que participaron en capacitaciones, o actividades propias de los convenios, no estaban diligenciados todos los datos completos (nombres y apellidos, documento de identificación, edad y teléfono) como lo solicitaban algunos convenios, en el “Formato de Inscripción” aspectos que no permiten hacer seguimiento y verificación de las actividades ejecutadas en los mismos, contraviniendo lo señalado en literal d) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993,

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

literales f) y h) del numeral 1.2, de los principios de la gestión de la calidad NTCGP1000 :2009.

Lo anterior se genera porque la administración, -FDLB no acató las reglamentaciones y mecanismos de control y seguimiento para verificar las actuaciones realizadas por proveedores prestadores de bienes o servicios, en ejercicio de este tipo de convenios.

Estas situaciones conllevan a que la comunidad de la localidad no pueda tener en óptimas condiciones de calidad un bien o servicio, porque los controles son débiles o no existen, por tanto no se ve la gestión de la administración, ni el cumplimiento de la cantidad de beneficiados programados a tender en los proyectos del Plan de Desarrollo Local.

2.5 Hallazgo administrativo por no diligenciar de manera completa el Formato Acta de Reunión- 1D-PGE-F10.

En el Fondo de Desarrollo Local de Bosa se realizó auditoria especial escogiéndose una muestra de los convenios de asociación realizados con Fundaciones sin Animo de Lucro, entre los cuales se encuentran: 15-2009; 024 de 2010; 28-2010; 103-2010; 140-2010 y 164 de 2011 con sus respectivas interventorías encontrándose como debilidad generalizada la no aplicabilidad al diligenciamiento completo del formato “Formato Acta de Reunión”, identificado con código versión 1D –PGE-F10 del Sistema Integrado de Gestión, por cuanto no se diligencia completamente el número del acta, no cuenta con fechas de realización de las mismas, no es claro la intervención de los participantes, o la condición de los intervinientes y en el ítem “Compromisos a Seguir” no lo diligencian, lo que no se convierte en instrumento efectivo de seguimiento en la ejecución de los convenios y en consecuencia los resultados no son los mejores.

Lo anterior va en contravía de lo preceptuado en el literal a.) Parágrafo “*analizar y evaluar oportunamente las condiciones de los servicios prestados por el contratista*”, numeral 9.3.3, del Manual de Contratación Local literal b.) Obligaciones Técnicas parágrafo 15 que señala “exigir al contratista informes y soportes de la ejecución contractual...” numeral 9.3.3. Manual, de Contratación Local, literal C. artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y artículo 26 de la Ley 80 de 1993. Por lo anterior no se optimiza la inversión de los recursos y por ende la gestión del Fondo de desarrollo Local no es eficiente en lo referente a los contratos auditados, configurándose como hallazgo administrativo.

**2. ANEXO HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS**

INCIDENCIA	CANTIDAD	VALOR Pesos	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVO	5	0	2.1.1 2.2.1 2.3.1 2.4 2.5
FISCAL	3	263.042.740 55.376.000 17.956.667  TOTAL 336.375.407	2.1.1 2.2.1 2.3.1
DISCIPLINARIO	3		2.1.1 2.2.1 2.3.1
PENAL	0		