

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL DE AUDITORIA DESEMPEÑO

CODIGO: 163

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE USME

PERIODO AUDITADO 2013 - 2014

**DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
DESARROLLO LOCAL**

BOGOTÁ, OCTUBRE DE 2015

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE USME

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial de Fiscalización	Gabriel Alejandro Guzmán Useche
Subdirectora de Gestión Local	Libia Marlen Alba López
Asesor	Rafael Alfonso Ortega Rozo
Gerente de Localidad	Omar Ricardo Calderón Camacho
Equipo de auditoría	Aura Luz Acevedo Mejía Diego Rodríguez Duarte Jalil Vargas Brand

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	8
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	12
4. OTROS RESULTADOS	28
4.1. ATENCIÓN DE QUEJAS	28
ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS	31

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.

Doctor
LEONARDO ANDRÉS SALGADO RAMÍREZ
Alcalde Local de Usme
Calle 137 B sur N° 3-24
Bogotá D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones.

Respetado doctor Salgado:

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Fondo de Desarrollo Local de Usme con las siglas FDLU, durante las vigencias 2013 y 2014, con el fin de hacer evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia con los cuales debió administrar los recursos puestos a su disposición y obtener los resultados de su gestión en los procesos de suscripción de contratos de prestación de servicios y convenios de asociación que hacen parte de la muestra de este proceso auditor.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada, la cual es analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en rendir el Informe de auditoría de desempeño que evalúe y emita un concepto sobre el cumplimiento de los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión realizada en el período a auditar.

La evaluación se llevó a cabo de conformidad con normas de auditoría generalmente aceptadas, y de acuerdo con las políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría.

La auditoría realizó su estudio cumpliendo con las fases de planeación y ejecución previstas en el sistema de gestión de calidad, soportados en las pruebas y estudios de las evidencias y documentos que sustentan los procesos de contratación en convenios de asociación, contratos interadministrativos, contratos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de obra y contratos de consultoría, donde son reiterativas las fallas en el proceso de planeación y supervisión que involucran la eficiencia, eficacia, pertinencia de la inversión de los recursos públicos, así como el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio N° 1-2015-20883 de 08/10/2015, se conceptúa lo siguiente:

El grupo auditor evaluó las respuestas entregadas por la Administración Local a las observaciones del Informe preliminar y con base en los análisis a las pruebas aportadas, determina que la gestión contractual desarrollada por el FDLU no cumple con los principios de eficacia, eficiencia, equidad y economía en la celebración de los convenios de asociación e interadministrativos suscritos en las vigencias 2013 y 2014, debido a que se determinaron hallazgos que se explican en el presente informe y que en algunos casos son falencias reiterativas relacionadas con los procesos de planeación, ejecución, control de resultados y supervisión que afectan negativamente la inversión de los recursos públicos de la Localidad de Usme.

La valoración se efectuó al proceso contractual integral y del análisis de los Convenios se determinaron las siguientes observaciones:

Se evidenciaron fallas en la gestión documental generada para el control y seguimiento contractual. En los Convenios de Asociación No 104 FDLU – 2013 y No 49 FDLU – 2014, No se encontraron los siguientes documentos: Acta de Posesión, Documento de Identidad Libreta Militar, Formato Único Declaración Juramentada de Bienes y Rentas, Formato Único Hoja de Vida. Tampoco se anexan los siguientes documentos del alcalde como representante del FDL para efectos de los convenios: Acta de Nombramiento, Acta de Posesión, Documento de Identidad Libreta Militar, Formato Único Declaración Juramentada de Bienes y Rentas, Formato Único Hoja de Vida.

En los Convenios de Asociación No 182-14, No de 104-13 y No 202 -14 los soportes técnicos y financieros están incompletos. En el Convenio 182 de 2014 se encontraron las siguientes irregularidades: En los productos establecidos en el Convenio se incluyen entregas de Bonos que no están soportados en sus entregas y recibos a satisfacción por parte de los beneficiarios. En el Convenio de Asociación No 202 de 2014 no se evidenciaron los soportes de los pagos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

efectuados por el contratista con las facturas o cuenta de cobro de los componentes de capacitación, transporte, adecuaciones hidráulicas y adecuaciones eléctricas.

Debilidades en el estudio de idoneidad en los Convenios de Asociación Nos 174-13, 99-13, 106-13, 212-14, 150-2013, 104-13 y No 49-13, 202 de 2014 y 182 de 2014, la entidad emite un certificado de idoneidad y evaluación técnica en el cual aparece, bajo el título de acreditación, una lista de requisitos que debe cumplir la fundación entre los cuales se encuentra la experiencia, fotocopia del RUT, del RIT, libreta militar, etc. No obstante no hay registros que evidencie un estudio sobre la experiencia exitosa, ni sobre la capacidad técnica, ni sobre la capacidad administrativa del contratista para cumplir el objetivo que se pretende alcanzar por medio del convenio. Simplemente se elabora una lista de chequeo para revisar los documentos requeridos en el convenio, registrando con un SI o un NO, la existencia del documento. Es decir que tales aspectos no se encuentran motivados dentro del señalado documento.

Se determinó que la suspensión del Convenio 106 de 2013 sin los requisitos legales, la entidad mediante Acta de suspensión No 1 de 5 de diciembre de 2013 concede la solicitud por un mes calendario, del 16 de diciembre de 2013 al 16 de enero de 2014, tal suspensión no cumple con los requisitos estatuidos por la Ley para ese efecto, en primer lugar en atención a que la Fundación asociada tanto en su oferta como en el clausulado del Convenio firmado el 25 de septiembre de 2013, se obligó a cumplir el objeto contractual en el plazo señalado a sabiendas de la futura ocurrencia de las festividades de fin de año, lo que hace que no se encuentre justificada la suspensión por carecer del elemento de la imprevisibilidad, tanto respecto a la Fundación como respecto a la Alcaldía de Usme.

En el Convenio de Asociación No 182 de 2014 se efectúa el Otrosí modificatorio No 1 del 10 de marzo de 2015, con respecto al porcentaje de ejecución establecido en la cláusula quinta de la Forma de pago – párrafo 2- que determinaba un segundo desembolso por valor del 40%, previa presentación del informe parcial de actividades que garantice la ejecución del 80% de las mismas programadas y ejecutadas aprobadas por el supervisor del proyecto. La modificación consistió en cambiar el porcentaje de ejecución de actividades pasando del 80% al 50% en el avance de las actividades, para efectuar el segundo pago, sin los debidos soportes y justificaciones técnicas, económicas y legales, simplemente con la solicitud del Contratista, justificando los atrasos contractuales. Se observó que en el Convenio 29 de 2014, los soportes financieros están incompletos y no cumplen con los requisitos idóneos que comprueben las erogaciones realizadas por el contratista para los pagos de la ejecución del Contrato.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por las observaciones anteriores, se determinaron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales cinco (5) tienen posible incidencia disciplinaria que más adelante se explican.

Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

El control fiscal interno implementado en el Fondo de Desarrollo Local de Usme, para los contratos auditados, presenta debilidades de eficiencia y de calidad, los puntos de control no permiten salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, no garantizan su protección y adecuado uso, para el logro de los objetivos institucionales.

PRESENTACION PLAN DE MEJORAMIENTO

El plan de mejoramiento del FDL de Usme debe incluir las acciones orientadas a solucionar las causas que generaron los hallazgos comunicados en este informe en el menor tiempo posible y con ello atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de radicación del informe de auditoría de desempeño, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el resultado del indicador, el avance físico de ejecución de las acciones y la efectividad de las mismas, para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

Atentamente,



GABRIEL ALEJANDRO GUZMÁN USECHE
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Libia Marlen Alba López - Subdirectora de Gestión Local
Elaboró: Omar Ricardo Calderón Camacho - Gerente Local

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

2.1. Muestra de Auditoria de Desempeño

El auditor se determinó con el fin de evaluar la contratación pública realizada por el Fondo de Desarrollo Local de Usme – FDLU estableciendo el nivel de acatamiento de las normas y principios que rigen la contratación en términos de eficiencia, eficacia y economía determinando la forma en que fueron utilizados los recursos económicos, físicos, humanos, tecnológicos, etc., puestos a disposición del gestor fiscal.

Conforme a lo programado en el PAD 2015, esta auditoría de desempeño con la muestra seleccionada por valor de \$ 25.814.353.047,00, hizo énfasis en los convenios interadministrativos, de asociación, contratos de obra y de consultoría, suscritos, terminados y/o liquidados en los años 2013 y 2014, con el fin de establecer si con el proceso de contratación realizado se cumplió con el objeto y obligaciones pactadas, además de comprobar si se lograron solucionar las necesidades que se pretendían atender, para lo cual se efectuaron pruebas de auditoria tendientes a: Revisar el cumplimiento del objeto contratado, Revisar las obligaciones pactadas en los contratos, Analizar los valores pagados a los contratistas, Estudiar la idoneidad del contratista, conforme al objeto del contrato y Revisar los documentos que soportan de forma detallada, la ejecución del convenio y/o contrato.

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

VIGENCIA AUDITADA	VALOR DEL PRESUPUESTO UNIVERSO	VALOR PPTO MUESTRA AUDITADA	VALOR DE CONTRATOS UNIVERSO	CANT CON UNIV ERSO	VALOR DE CONVENIOS EVALUADOS MUESTRA	CANTIDAD CONVENIO EVALUADO MUESTRA
2013	70.929.030.316	41.755.066.334	40.183.599.911	57	4.333.894.165	9
2014	94.092.654.625	55.144.696.713	55.125.928.511	68	21.480.458.882	6
TOTAL	165.021.684.941	96.899.763.047	95.309.528.422	125	25.814.353.047	15

FUENTE: GESTIÓN CONTRATUCTUAL FDLU

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 2
MUESTRA AUDITORIA DE DESEMPEÑO CONVENIOS Y CONTRATOS FDLU 2013 - 2014**

No	AÑO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO	ESTADO
49	2013	Contratar la elaboración de estudios y diseños de vías urbanas con espacio público, priorizadas para la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá D.C.	Contrato de obra CONSORCIO DISEÑOS USME	\$1.100.000.000,00	6 meses	TERMINADO
99	2013	Elevar la capacidad educativa de la población escolar vinculada a Colegios Distritales de la Localidad mediante el desarrollo de expediciones pedagógicas y recreativas con un referente ecológico y cultural, permitiendo que los niños, niñas y jóvenes de estratos bajos, refuercen los conocimientos adquiridos en el aula de clase	Convenio de Asociación FUNCRESOL Fundación Para el Crecimiento Social	\$594.640.000,00	11 meses	LIQUIDADO
104	2013	Aunar esfuerzos para el suministro de ayudas técnicas para personas con discapacidad, residentes en la localidad quinta de Usme, en desarrollo de la política pública distrital de discapacidad, conforme a los lineamientos técnicos establecidos por la Secretaría.	Convenio Interadministrativo HOSPITAL DE USME I NIVEL-E.S.E.	\$517.948.605,00	10 meses	LIQUIDADO
106	2013	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE USME y una entidad sin ánimo de lucro, tendrá por objeto "Realizar acciones tendientes a mejorar la percepción de seguridad en la ciudadana, involucrando diferentes actores generadores y receptores	Convenio de Asociación SUI JURIS	\$210.320.000,00	8 meses	LIQUIDADO
150	2013	Apoyar la celebración del Día de las y los Niños y Navidad" aunando esfuerzos técnicos administrativos y financieros dentro del proyecto 1205/2013	Convenio de Asociación CORPORACION ACTIVA SOCIAL	\$425.373.480,00	3 meses	LIQUIDADO
174	2013	Aunar esfuerzos técnicos administrativos y financieros para organizar a los recicladores a través de organizaciones autorizadas (ora), con el fin de brindarles capacidad técnica, administrativa y financiera de manera integral, enfocando el	Convenio de Asociación REVEANDINA - Asociación Red Andina de Veedurías y Medio Ambiente	\$720.082.057,00	10 meses	LIQUIDADO

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No	AÑO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO	ESTADO
		manejo adecuado de los residuos, desarrollando acciones de sensibilización con la comunidad e implementando el sistema de aprovechamiento de residuos solidos				
194	2013	Estudio de riesgo por procesos de remoción en masa, evaluación de alternativas, diseño y presupuesto detallado de obras de mitigación, en el barrio porvenir segundo sector costado oriental de la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá D.C.	Contrato de Consultoría CONSULTORES EN INGENIERIA Y MEDIO AMBIENTE CI AMBIENTAL SAS	\$210.830.443,00	75 Días	LIQUIDADO
196	2013	Realizar las dotaciones para las juntas de acción comunal de la localidad de Usme, con equipos y elementos tecnológicos y/o electrónicos de acuerdo con las cantidades y las especificaciones técnicas.	Contrato de compraventa COLSISTEC-COLOMBIANA DE SERVICIOS TECNOLÓGICO S SAS	\$554.699.580,00	2 meses	LIQUIDADO
44	2014	Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y financieros entre la caja de la vivienda popular y el fondo de desarrollo local de Usme, para ejecutar el programa de reasentamiento del distrito capital, con los hogares localizados en zonas de alto riesgo de la localidad	Convenio Interadministrativo o CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR	\$7.472.160.000,00	12 meses	EN EJECUCION
49	2014	Desarrollar la fiesta local multicolor a través de acciones que permitan la promoción y el rescate del patrimonio cultural, artístico, material e inmaterial.	Contrato de Asociación ONG FUNDACION LOS ROBLES ACTIVA	\$467.500.000,00	3 meses	TERMINADO
182	2014	anuar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para la ejecución del proyecto 1206/2014 “consolidación de los procesos locales del deporte y la recreación, como medio de vida” con el fin de desarrollar la copa Usme de futbol, olimpiadas especiales	FUNDACION PARA EL DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO TERRITORIAL VISION LOCAL	\$781.740.750,00	6 meses	TERMINADO
202	2014	Dotar instituciones educativas distritales de la localidad de Usme con aulas especializadas, elementos tecnológicos, pedagógicos y jardines de primera infancia, en el marco del proyecto escolar 1221 de 2014.	Contrato de suministro COLOMBIATEC SAS	\$586.879.000,00	6 meses	TERMINADO
23	2014	Construcción de vías urbanas con espacio público, priorizadas en cabildos ciudadanos en la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá D.C. incluye consultoría para	Contrato de obra CONSORCIO CILCA INGENIEROS	\$11.382.939.451,00	18 meses	EJECUCION

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No	AÑO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR	PLAZO	ESTADO
		complementación de estudios, diseños y presupuesto.				
21 2	2014	Elevar la capacidad educativa de la población escolar vinculada a colegios distritales de la localidad mediante el desarrollo de expediciones pedagógicas y recreativas con un referente ecológico y cultural, permitiendo que los niños, niñas y jóvenes de estratos bajos, refuercen los conocimientos adquiridos en el aula de clase en espacios locales, distritales y nacionales e internacionales	Convenio de asociación FUNDACION DA AMOR	\$314.902.000,00	5 meses + 15 Días	TERMINADO
22 2	2014	Revisión, actualización, ajustes y/o complementación de los estudios y diseños entregados por la empresa e acueducto alcantarillado y aseo de Bogotá, para la remoción y limpieza de los rellenos sobre el cauce de la quebrada Charala, Chuniza Famaco y construcción de la sección rectangular del canal revestido en concreto del tramo comprendido desde la calle 91 sur entre la carrera 5 este (Av. Villavicencio hasta la Carrera 5 D este del Barrio Charala de la localidad de Usme	Contrato de asociación EMPRESA SIGLO XXI EICE ESP	\$474.337.681,00	4 meses	TERMINADO
				\$25.814.353.047,00		

FUENTE: GESTION CONTRATUCTUAL FDLU 2013 - 2014

En el plan de trabajo se estableció una muestra de 15 contratos por valor de \$25.805.938.797, la cual fue modificada quedando una muestra de 15 contratos por valor de \$25.814.353.047, en razón a que se excluyó el contrato N° 097 de 2013 por valor de \$773.326.500 y se incluyó el contrato N° 182 de 2014 por valor de \$781.740.750, como consta en mesa de trabajo.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Por falta de documentos en las carpetas contractuales:

1. Una vez revisada y analizada la información que reposa en las carpetas contentivas de los Convenios de Asociación No 174-13, No 106-13, No 150-13 y No 49 de 2013 en éstas no reposa la siguiente información:

En la carpeta del Convenio 174 de 2013 se omitió el documento Acta de prórroga 01.

En la carpeta del Convenio 106 de 2013 faltan la póliza de Responsabilidad Extracontractual por la Suspensión No 2, y el Acta de Reinicio No 1.

En la carpeta del Convenio 49 de 2013 no se encontró la póliza de cumplimiento. En la carpeta del Convenio 150 de 2013 no se encontró documento que soporte la entrega al almacén de los elementos objeto del convenio, no obstante la entrega a los beneficiarios fue verificada por el grupo auditor.

Requerida la entidad sobre el particular mediante oficio con radicado 2015-052-0080042-2, presenta a este ente de control, algunas copias simples de los documentos solicitados, es decir que respecto a los documentos que integran la ejecución de los contratos, tales como actas de prórroga, ampliación de vigencia de póliza, Actas de reinicio, etc., no fue posible practicar el examen sobre los documentos originales, lo que dificulta la labor tanto de los entes de control como de las áreas al interior de la entidad.

2. Una vez revisada y analizada la información que reposa en las carpetas contentivas del contrato de compraventa No 196 – FDLU – 2013, Convenios de Asociación No 104 FDLU – 2013 y No 49 FDLU – 2014, no se encontraron los siguientes documentos del Alcalde Local como representante del FDL: Acta de Nombramiento, Acta de Posesión, Documento de Identidad Libreta Militar, Formato Único Declaración Juramentada de Bienes y Rentas, Formato Único Hoja de Vida.

3. En los Convenios de Asociación No 182-14, No de 104-13 y No 202 -14 revisadas las carpetas contractuales, los soportes técnicos y financieros están incompletos y se encontró lo siguiente:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No están completos los soportes del Plan de trabajo y del Cronograma de actividades necesarios según el Convenio para el primer desembolso. Además, no se evidencian los soportes del pago del 20% con el informe final de actividades terminadas, ni están completos los soportes de avance de actividades del 100%.

En los siguientes productos establecidos en el Convenio se incluyen entregas de Bonos que no están soportados en sus entregas y recibos a satisfacción por parte de los beneficiarios: Componente 1- Copa Usme de futbol, Componente 3 - Copa Usme de Futsal y Componente 4 - Juegos Comunales. Igualmente, en este Convenio se establecen una serie de productos para entregar como parte de la cofinanciación del 5% de acuerdo a los estudios previos, pero no están los soportes de las entregas realizadas por parte del contratista. De igual manera sucede con el Convenio de Asociación 104- 2013, suscrito con el Hospital de Usme I Nivel E.S.E.

6. Revisadas las carpetas del Convenio de Asociación No 202 de 2014 se apreciaron lo siguiente: Los Listados del total de elementos e insumos objeto de adquisición del contrato con sus cantidades, valores unitarios y valores totales pagados, no coinciden en las remisiones enviadas por Colombiatec el 7 de mayo de 2015 y las actas de verificación física realizadas el 28 de julio de 2015 para la entrega de los elementos en los colegios Eduardo Umaña Mendoza y el IED San Cayetano. No se evidencian los soportes de los pagos efectuados por el contratista con las facturas o cuenta de cobro de los componentes de capacitación, transporte, adecuaciones hidráulicas y adecuaciones eléctricas. No se evidencian soportes del cumplimiento de las siguientes obligaciones establecidas en la Clausula Segunda – *“Obligaciones del contratista - literal a relacionado con las obligaciones específicas del contratista : 2) Realizar y garantizar la entrega, instalación y funcionamiento de cada uno de los equipos y elemento de acuerdo a la calidad y a las especificaciones de cada uno de los elementos a entregar, los cuales deben ser originales, nuevos y en perfectas condiciones de operación 5) instalación y configuración de los elementos de las aulas que lo requieran de cada equipo en el sistema de los colegios respectivos y puesta en marcha, en condiciones normales de operación, para lo cual el proponente deberá efectuar todas las pruebas necesarias para comprobar el correcto montaje, conexión y condiciones para el adecuado funcionamiento de los equipos correspondientes a plena satisfacción de la entidad. 7) Desarrollar todas las actividades inherentes de formación y acompañamiento a las comunidades educativas beneficiarias, de conformidad con los lineamientos establecidos en las comunidades educativas beneficiarias y de conformidad con los lineamientos establecidos en las especificaciones técnicas propuesta”*.

La falencias en la gestión documental obstaculizaron los procesos y generaron ineficiencia en la ejecución de los contratos y en la forma en que se utilizados los recursos económicos, físicos humanos, tecnológicos, etc., puestos a disposición del sujeto de control fiscal.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A 26A -10

PBX 3358888

Con estas omisiones presentadas en los casos analizados, se contraviene lo normado en la Ley 87 de 1993, artículo 2º. Literales d), e) y f), el literal i) del artículo 4, y se revelan deficiencias en la organización documental además de la transgresión a los principios de la función archivística (*Fines de los archivos, Responsabilidad, Importancia de los archivos, Institucionalidad e Instrumentalidad y Función de los archivos*) establecidos en el artículo 4º de la Ley 594 de 2000. De acuerdo a lo expuesto, se presentaron deficiencias en las funciones de supervisión del contrato y una presunta vulneración al numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, por lo que toda la información contractual debe reposar en el expediente mismo.

Por tal razón se establece una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta FDL USME

1. Una vez revisados los soportes del Convenio de Asociación 174/2013, se adjunta en un (1) folio “PRÓRROGA N° 01 AL CONVENIO DE ASOCIACIÓN POR IDONEIDAD 174 DE 2013 SUSCRITO ENTRE EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE USME Y LA ASOCIACIÓN RED ANDINA DE VEEDURÍAS Y MEDIO AMBIENTE - REVEANDINA” (un folio)

Una vez revisados los soportes del Convenio de Asociación 99/2013, se adjunta en dos (2) folio la póliza de responsabilidad Extracontractual por la suspensión 2; se adjunta en un (1) folio copia del Acta de Reinicio Es de aclarar que dicha información fue suministrada en días pasados como respuesta a la solicitud de la contraloría.....

Numeral 2: La dirección de Planeación y Sistemas de la Secretaría de Gobierno Distrital es la encargada de definir y establecer los diferentes procesos y procedimientos incluidos en el Sistema Integrado de Gestión SIG, que para el caso específico de los diferentes Fondos de Desarrollo Local estableció los formatos lista de chequeo de procesos contractuales tanto para prestación de servicios, como para contratos diferentes a prestación de servicios.....

Visión Local 182/2014: Los soportes del Plan de trabajo y del Cronograma de actividades necesarios para el primer desembolso reposan en la carpeta contractual desde el folio 350 al folio 607. Para el caso en particular del Plan de Trabajo reposan desde el folio 351 al folio 362 y del cronograma de actividades reposa en el Folio 363, aclarando que por error de digitación por parte del ejecutor aparece en el título el proyecto 1237 de 2014 y no proyecto 1206 que corresponde al convenio 182 de 2014. Trece (13) folios.

Los soportes solicitados referentes a la entrega de bonos y recibos a satisfacción por parte de los beneficiarios, así como los productos a entregar de la cofinanciación se adjuntaron al informe técnico final que el ejecutor radicará para el mes de octubre de 2015, con los documentos e informes necesarios para el pago final del convenio y liquidación del mismo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Hospital de Usme: Una vez revisada las carpetas que contienen la ejecución del Convenio Interadministrativo 104/2013 se encontró que El Plan de trabajo solicitado está foliado desde la página 171 a 173 de la Carpeta 1/3, dónde encontramos descritas las actividades a realizar en cada una de las etapas del contrato, así como también aparece descrito el Objeto, la Metodología, el Producto y el responsable de cada actividad.

Numeral 6: En éste caso particular, de acuerdo a lo establecido en el Contrato de suministro No 202 de 2014, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usme y Colombiatec S.A.S, se contrataron y suministraron los elementos establecidos en el documentos técnico “Estudios Previos” y acorde con la propuesta entregada por el contratista en mención. Del proceso se establece, una vez revisado el expediente contractual, que en la oferta económica presentada por el contratista se costeo cada uno de los ítem contratados (aula de diseño gráfico, aula ambiental y jardines primera infancia) de manera global, y a su vez, se incluyen los anexos respectivos en los que se encuentran discriminados todos los elementos a suministrar de manera detallada, incluyendo las adecuaciones respectivas, transportes y capacitaciones, en los casos que se requieren. Por lo anteriormente expuesto y teniendo en cuenta que todos los documentos requeridos fueron aportados por el Fondo, se solicita respetuosamente al ente de control establecer la observación solamente administrativa para ser incluida en el plan de mejoramiento.

Análisis de la Respuesta:

Analizada y evaluada la respuesta presentada por el sujeto de control, el grupo auditor lo sostiene para los numerales 3 y 6, por los siguientes aspectos;

Del numeral 3 no se acepta la respuesta en el contrato 182 de 2014, en la parte relacionada con.... “Los soportes solicitados referentes a la entrega de bonos y recibos a satisfacción por parte de los beneficiarios, así como los productos a entregar de la cofinanciación se adjuntaran al informe técnico final que el ejecutor radicará para el mes de octubre de 2015, con los documentos e informes necesarios para el pago final del convenio y liquidación del mismo”, lo cual evidencia atrasos en la entrega de los productos, de los informes y falta de soportes para la ejecución del contrato”. Dado que a la fecha de presentación del informe final de auditoría, no se aportaron documentos adicionales, se mantiene esta parte del numeral dentro del hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria.

En el Numeral 6 relacionado con el Contrato de suministro No 202 de 2014, No se acepta la respuesta en la parte desuscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Usme y Colombiatec S.A.S, se contrataron y suministraron los elementos establecidos en el documentos técnico “Estudios Previos” y acorde con la propuesta entregada por el contratista en mención. Del proceso se establece, una vez revisado el expediente contractual, que en la oferta económica presentada por el contratista se costeo cada uno de los ítem contratados (aula de diseño gráfico, aula ambiental y jardines primera infancia) de manera global, y a su vez, se incluyen los anexos respectivos en los que se encuentran discriminados todos los elementos a suministrar de manera detallada, incluyendo las adecuaciones respectivas, transportes y capacitaciones, en los casos que se requieren. Igualmente en las remisiones y facturas, se encuentran y son verificables a su vez. No se anexan los soportes solicitados para los pagos discriminados en los listados del total de elementos e insumos para la entrega de los elementos en los colegios

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Eduardo Umaña Mendoza y el IED San Cayetano. No se evidencian los soportes de los pagos efectuados por el contratista con las facturas o cuenta de cobro de los componentes de capacitación, transporte, adecuaciones hidráulicas y adecuaciones eléctricas.

Para los numerales 1 y 2, se acepta la respuesta del FDL por las siguientes razones:

Numeral 1 se retira por la entrega de los siguientes soportes:

- Convenio de Asociación 174/2013, se adjunta en un (1) folio “prórroga N° 01 al Convenio de Asociación por idoneidad 174 de 2013 suscrito entre el fondo de desarrollo local de Usme y la Asociación Red Andina de Veedurías y medio ambiente - Reveandina” (un folio)
- Convenio de Asociación 99/2013, se adjunta en dos (2) folio la póliza de responsabilidad Extracontractual por la suspensión 2; se adjunta en un (1) folio copia del Acta de Reinicio Es de aclarar que dicha información fue suministrada en días pasados como respuesta a la solicitud de la contraloría.
- Convenio 49 de 2013 se entregó la póliza de cumplimiento, se adjunta en cuatro (4) folios.
- Convenio 150 de 2013 se anexó el documento que soporte la entrega al almacén de los elementos objeto del convenio, no obstante la entrega a los beneficiarios fue verificada por el grupo auditor, treinta y cinco (35) folios.

Numeral 3, se acepta la respuesta en la parte de *“se anexa de COLOMBIATEC SAS en tres (3) folios copia del Contrato de Suministro Número 202-FDLU-2014 celebrado entre el Fondo de Desarrollo Local de Usme y Colombiatec S.A.S. Del contrato 182/2014: Los soportes del Plan de trabajo y del Cronograma de actividades necesarios para el primer desembolso reposan en la carpeta contractual desde el folio 350 al folio 607. para el caso en particular del Plan de Trabajo reposan desde el folio 351 al folio 362 y del cronograma de actividades reposa en el Folio 363, aclarando que por error de digitación por parte del ejecutor aparece en el título el proyecto 1237 de 2014 y no proyecto 1206 que corresponde al convenio 182 de 2014, Trece (13) folios”.*

Por lo anterior, el grupo auditor determina que la respuesta dada por el sujeto de control no desvirtúa lo observado en algunos componentes ya descritos anteriormente en los numerales 3 y 6 porque no hay soportes que evidencien lo enunciado. Por tal razón se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, para estos numerales

Las anteriores fallas del control interno del FDLU facilitan la posible ocurrencia de conductas que podrían lesionar el patrimonio del Estado y por lo tanto es contraria a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia consagrados en el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

artículo 209 de la C.P., artículo 3 de la ley 610 del 2000 26 de la Ley 80/93 y en las leyes 489 de 1998 y 42 de 1993. Por lo anterior se concluye, que la administración no ejerce un adecuado seguimiento al suministro de bienes devolutivos, no se cumple lo establecido en la Resolución 001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda, Ley 87 de 1993, artículo 2 del Manual de Contratación y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002

3.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

Por debilidades en el estudio de idoneidad:

En los Convenios de Asociación Nos 174-13, 99-13, 106-13, 212-14, 150-2013, 104- 13 y No 49–13, 202 de 2014 y 182 de 2014, la entidad emite un certificado de idoneidad y evaluación técnica en el cual aparece, bajo el título de *acreditación*, una lista de requisitos que debe cumplir la fundación, entre los cuales se encuentra la experiencia, fotocopia del RUT, del RIT, libreta militar, etc. No obstante no hay registros que evidencie un estudio sobre la experiencia exitosa, ni sobre la capacidad técnica, la capacidad administrativa del contratista para cumplir el objetivo que se pretende alcanzar por medio del convenio. Simplemente se elabora una lista de chequeo para revisar los documentos requeridos en el convenio, registrando con un SI o un NO, la existencia del documento. Es decir que tales aspectos no se encuentran motivados dentro del señalado documento.

La anterior omisión no permite determinar si los ejecutores del convenio acreditaban resultados satisfactorios conforme a su capacidad técnica y administrativa, poniendo en posible riesgo los recursos del FDL, al no realizar un real estudio de idoneidad.

Con lo anterior se infringe el Decreto 777 de 1992 artículo 1º inciso 3º que afirma que el escrito de evaluación deberá estar debidamente motivado, así como una presunta vulneración al numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. El incumplimiento de lo establecido en el Decreto 777 de 1992 es la causa de la situación descrita.

Por las razones anteriores se establece un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta FDL USME

En atención al Informe Preliminar de Auditoría relacionado con posibles debilidades en el Estudio de Idoneidad requerido para la celebración de Convenios de Asociación, tenemos que los

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Carrera 32 A 26A -10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Convenios se enmarcan dentro del concepto de negocio jurídico de cooperación, al respecto las partes tienen intereses convergentes, con un mismo fin común, esto es, el Interés Público y en general de los administrados, sobre este aspecto, los Proyectos de Inversión contemplan dentro de su fase de desarrollo las actividades de Interés Público que deben acreditar dentro de sus facultades las Entidad sin ánimo de lucro contratadas para tal efecto, lo anterior, en el marco de su autonomía y suficiencia, por tanto, el presente objeto y alcance se enmarcan en el desarrollo de unas actividades mutuas basadas en la convergencia de esfuerzos técnicos y económicos bilaterales y comunes, los cuales, se acreditan a través de los diferentes documentos de idoneidad y experiencia que soportan las características requeridas para el Operador, esto es, el Certificado de Existencia y Representación Legal de la entidad sin ánimo de lucro y las diferentes certificaciones de contratos ejecutados por la misma, entre otros documentos, los cuales atendiendo los criterios de selección objetiva permiten determinar el cumplimiento de requisitos sustanciales por parte del operador en cuestión, esto entendido bajo los criterios de adecuación y proporcionalidad que rigen la celebración de contratos con la Administración Pública.

Análisis de la respuesta:

Analizada y evaluada la respuesta presentada por el sujeto de control respecto del presunto hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria, el grupo auditor sostiene el hallazgo en razón de lo siguiente:

El Equipo Auditor determina que la respuesta no hace referencia a lo establecido en el Decreto 777 de 1992 artículo 1º inciso 3º que afirma que el escrito de evaluación deberá estar debidamente motivado, por lo tanto la respuesta dada por el FDLU no desvirtúa la observación y se configura como hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Por suspender el Convenio 106 de 2013 sin los requisitos legales:

El Convenio 106 de 25 de septiembre de 2013 se suscribió entre la Alcaldía Local de Usme y la fundación SUIS JURIS, para *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el FDLU y una entidad sin ánimo de lucro, tendrá por objeto: realizar acciones tendientes a mejorar la percepción de seguridad en la ciudadanía, involucrando diferentes actores generadores y receptores de conflictos en la localidad quinta de Usme, mejorando la convivencia en la comunidad a través de la realización de acciones encaminadas de procesos de sensibilización, formación e integración de la localidad de Usme.”*

El valor del Convenio fue de \$210.320.000 de los cuales el aporte de la fundación alcanzó un valor de \$19'120.000, mientras que el del FDLU fue de \$191'200.000. El plazo acordado fue de 8 meses. La entidad mediante Acta de suspensión No 1 de 5 de diciembre de 2013 concede la solicitud por un mes calendario, del 16 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

diciembre de 2013 al 16 de enero de 2014. La justificación de la suspensión, está basada en el hecho de no poder desarrollar actividades durante la temporada decembrina, razón por la cual el FDLU, le concedió a la fundación un mes de suspensión en el desarrollo de las actividades objeto del convenio.

Tal suspensión no cumple con los requisitos estatuidos por la Ley 80 de 1993 artículo 40 para ese efecto, en primer lugar; en atención a que la Fundación asociada tanto en su oferta como en el clausulado del Convenio firmado el 25 de septiembre de 2013, se obligó a cumplir el objeto contractual en el plazo señalado a sabiendas de la futura ocurrencia de las festividades de fin de año, lo que hace que no se encuentre justificada la suspensión por carecer del elemento de la imprevisibilidad, tanto respecto a la Fundación como respecto a la Alcaldía de Usme.

En segundo lugar tampoco se cumple el precepto de la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público, que pudieran razonablemente conducir a la suspensión del Convenio, generándose una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria. La causa de la situación descrita se debe a la falta de la debida diligencia en el estudio de la solicitud de suspensión por parte especialmente del supervisor del Convenio.

Con lo anterior se incumple con lo artículo 40 de la ley 80 de 1993, lo pactado en el Convenio relacionado con la suspensión, en el Manual de Contratación del año 2013, (11.1.3), se contraviene lo dispuesto por la jurisprudencia sobre el tema de la suspensión (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente: Enrique Gil Botero, Bogotá D.C., veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), Radicación número: 07001-23-31-000-1997-00554-01(16431).-), y se configura una presunta vulneración al numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Por las razones anteriores se establece un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Respuesta FDLUSME

La mencionada suspensión 1 de fecha 5 de diciembre de 2013 fue solicitada por no poder desarrollar actividades durante la temporada decembrina, pero debe tenerse en cuenta que dicha imposibilidad no era de orden del incapacidad del operador de realizar las actividades programadas, sino por el contrario de no poder realizarlas adecuadamente dado que la asistencia y participación de la población beneficiaria del proyecto bajó sustancialmente, en eventos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

programados durante la temporada de navidad y fin de año por razones ajenas a la voluntad y posibilidad del operador como tal.

Es también claro que el contratista se obligó a cumplir el objeto contractual dentro del plazo señalado para el mismo (8 meses) de acuerdo al cronograma establecido y aprobado por la supervisión, mediante oficio 2013-052-009012-2, en concordancia con el Artículo 40 de la Ley 80 de 1993 (...) Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas y estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de ésta ley, y a los de la buena administración (...) “.....

Análisis de la respuesta

Analizada y evaluada la respuesta presentada por el sujeto de control respecto del presunto hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria, el grupo auditor sostiene el hallazgo en razón a que lo expuesto por la administración no desvirtúa lo observado en el informe preliminar, es decir, no se explica legalmente el cumplimiento de los requisitos estatuidos por la Ley 80 de 1993 artículo 40 para suspensión contractual, ni tampoco explica en términos legales porque no se cumplió el precepto de la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público, que pudieran razonablemente conducir a la suspensión del Convenio, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Por incluir otro sí modificatorio sin justificación:

Una vez revisadas las carpetas contractuales del convenio de Asociación No 182 de 2014 y el contrato de compraventa No 196 de 2013 se estableció lo siguiente;

En el Convenio de Asociación No 182 de 2014 se efectúa el Otrosí modificatorio No 1 con fecha 10 de marzo de 2015, con respecto al porcentaje de ejecución establecido en la cláusula quinta de la forma de pago – párrafo 2- que determinaba un *segundo desembolso por valor del 40%, previa presentación del informe parcial de actividades que garantice la ejecución del 80% de las mismas programadas y ejecutadas aprobadas por el supervisor del proyecto.* La modificación incluida en el otrosí consistió en cambiar el porcentaje de ejecución de actividades, pasando del 80% al 50% en el avance de las mismas para efectuar el segundo pago. Sin

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

embargo lo anterior se realizó sin los debidos soportes y justificaciones técnicas, económicas y legales, simplemente con la solicitud del Contratista. Modificación

Un hecho similar se advierte en el contrato de compraventa No 196 2013, en el cual no se evidencia otrosí modificatorio o documento similar en donde se solicite y/o justifique un cambio en las condiciones contractuales, tampoco un documento de aprobación por parte del FDLU ante el cambio de consola YAMAKI, referencia LEX814C, por la PHONIC referencia PW – 1082R. La modificación debe obedecer a una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y probada, acorde con los fines estatales, diferente de la mera voluntad de los contratantes.

Estas omisiones se deben a la inaplicación de los principios que rigen la contratación pública y ocasionan una afectación al principio de transparencia en la ejecución contractual.

Con ello se transgrede lo estipulado en el artículos 1º y 2º de la Constitución Política; (prevalencia del interés general servir a la comunidad y promover la prosperidad general); la conducta además puede estar incurso en las causales disciplinables contempladas en los artículos 34 numeral 1º y 35 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta FDL USME

Contrato 182/2014: El ejecutor del Convenio realiza de manera formal la solicitud por medio del oficio de radicación N° 20150520024012 sustentado teniendo en cuenta que para el momento de ejecutar las actividades del Componente 1 COPA USME DE FUTBOL y Componente 2 JUEGOS COMUNALES, el préstamo de escenarios por parte del IDRD estuvo limitado, cabe recordar que para el caso específico de la disciplina del futbol en la localidad solo existe un escenario técnicamente adecuado que presenta demasiada demanda, más aun cuando para esas fechas se encontraba en mantenimiento y cambio de superficie del terreno de juego. Por esta razón las actividades de estos componentes se reprogramaron y los recursos técnicos y financieros se utilizaron para desarrollar las actividades de los otros componentes del convenio que requerían de dichos recursos dando alcance a la solicitud presentada por el ejecutor, aprobada previamente por la supervisión para posteriormente firmar el otrosí modificatorio. Contrato 196/2013: Informamos que los argumentos están soportados en los folios 985, 986 y 987 del expediente contractual, donde el proveedor Yamaki informa que la referencia LEX814C que corresponde a una consola de sonido descontinuada para ser reemplazada por la PHONIC referencia iSK15, el folio 986 presenta un cuadro comparativo que muestra las ventajas tecnológicas y beneficios para el usuario final, sin afectar o modificar la oferta económica presentada por el proveedor COLSISTEC. No se acepta la observación.

Análisis de la respuesta:

Analizada y evaluada la respuesta presentada por el sujeto de control respecto de la observación administrativa con incidencia disciplinaria presentada en el informe preliminar, el grupo auditor la configura como hallazgo en razón a que lo expuesto por la administración no desvirtúa, ni explica el cambio en los porcentajes de actividades para efectuar el segundo pago, por lo cual se ratifica que el otro si se realizó sin los debidos soportes y justificaciones técnicas, económicas y legales, simplemente con la solicitud del Contratista. Teniendo en cuenta que no se agregan nuevos elementos de juicio ni nuevos soportes que permitan revisar sus contenidos. Por las razones anteriores se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO.

Por el uso impropio de los términos pago anticipado y anticipo:

Revisadas las carpetas contentivas de los convenios los 174 de 2013, 99 de 2013, 106 de 2013, 212 de 2014, 182 de 2014, 150 de 2013, se encontró que la transferencia que efectúa la entidad bajo el nombre de primer pago, se denomina indiscriminadamente pago anticipado y/o anticipo, así;

Convenios 174 de 2013 se denomina anticipo

Convenios 99 de 2013 se nombra anticipo

Convenios 106 de 2013 se manifiesta que es un pago anticipado

Convenios 212 de 2014 se denomina anticipo

Convenios 182 de 2014 se nombra como anticipo

Convenios 150 de 2013 como pago anticipado

Lo anterior es incorrecto, el anticipo se ha considerado como un préstamo que la entidad estatal hace al contratista y que mantiene la calidad de público, con una destinación específica cual es la ejecución del contrato. Si existen rendimientos financieros, son también de propiedad de la entidad pública. En cambio el pago anticipado que es propio de los contratos de ejecución instantánea, es una retribución parcial que recibe el contratista y en consecuencia, su monto pasa a ser exclusivo del mismo, como lo establece la Procuraduría General de la Nación, en la cartilla de *Recomendaciones para la elaboración de estudios previos*, Pág. 20)

Pero estos pagos hacen relación a aquellos casos en donde existe contraprestación directa y no a los Convenios de Asociación, en donde lo que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

existen son aportes y no pagos. Con lo anterior se está desnaturalizando el convenio y se expone al FDL de ser requerida, en el caso de los anticipos, por los rendimientos financieros de las sumas entregadas a los contratistas.

La causa de la situación descrita se debe a la falta de la debida aplicación de la normatividad que rige a los Convenios de Asociación.

Con esta irregularidad se contraviene lo dispuesto por el Decreto 777 de 1992, el artículo 40 de la Ley 80 de 1993 y lo dispuesto por la jurisprudencia sobre el tema (Consejo de Estado- Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Consejero Ponente: Reinaldo Chavarro Buriticá, ocho (8) de agosto de dos mil uno (2001), Radicación número: AC-10966 - AC-11274); se configura así mismo una presunta vulneración al numeral 1º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Respuesta FDLUSME

En atención a la naturaleza jurídica de los Convenios de Asociación a la cual le son aplicables los criterios definidos en el Estatuto Constitucional de Contratación Pública, definidos en el artículo 355 Constitucional y en los Decretos 777 de 1992 y el Decreto Nacional 1403 de 1992, y, atendiendo la noción y alcance jurídico relacionado con el pago por concepto de anticipo y/o pago anticipado tenemos que el desarrollo legal y jurisprudencial sobre el particular ha definido claramente sobre este aspecto lo siguiente: El parágrafo único del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 determina: “En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.” (Negritas y Subrayados ajenos al texto original); sobre este aspecto, cabe resaltar que la normatividad citada no hace distinción alguna respecto de una tipología contractual determinada, entendiéndose en todo caso que esta modalidad de pago aplica indistintamente para los Convenios de Asociación celebrados por el Fondo de Desarrollo Local de Usme.....

Analizada y evaluada la respuesta presentada por el sujeto de control respecto de la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria presentada en el informe preliminar, el grupo auditor acepta los argumentos legales expuestos por la administración, razón por la cual retira la incidencia disciplinaria, pero sostiene el hallazgo administrativo porque al considerar un anticipo en la forma de pago de un contrato, se exige para su control un Plan de inversión del anticipo, así como un plan de trabajo y un cronograma de actividades que no están en algunos de los contratos en cuestión.

Por las razones anteriores se configura como hallazgo administrativo.

3.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Por no existir soportes que comprueben las erogaciones realizadas por la Alcaldía de Usme en cumplimiento del Convenio 49 de 2014:

Una vez analizadas las carpetas contentivas del convenio, firmado el cinco (5) de agosto de 2014, suscrito entre el FDL de USME con la Organización no Gubernamental ONG FUNDACIÓN LOS ROBLES ACTIVA, el cual tuvo por objeto *“Desarrollar la fiesta local multicolor a través de acciones que permitan la promoción y el rescate del patrimonio cultural, artístico, material e inmaterial”*, por un valor de \$467'500.000.00, con un aporte del FDL de USME por \$425'000.000.00 y una cofinanciación de la FUNDACIÓN LOS ROBLES ACTIVA, por \$42'500.000.00, el plazo de ejecución se pactó en tres (3) meses y el acta de iniciación se firmó el seis (6) de Agosto de 2014, el convenio se terminó de ejecutar el cinco (5) de noviembre de 2014 y se liquidó el 20 de marzo de 2015.

Valorada la información contenida en las carpetas contractuales se pudo establecer que la firma contratista no presentó soportes financieros de los desembolsos realizados por el FDL de USME, en desarrollo de la ejecución del Convenio, sin embargo con el oficio 12105-12 del 2015, con radicado N° 2015-052-007796-2 del 21 de agosto del año en curso el ente de control le solicitó a la administración local poner a disposición los soportes documentales en donde se legalizara la inversión de los recursos. Con el radicado 20150520106301 del 25 de agosto del mismo año, la administración da respuesta y pone a disposición una carpeta con 159 fotocopias de documentos sin foliar.

Examinados los documentos en mención, se puede concluir que la información suministrada relaciona una serie de desembolsos girados a personas naturales de contratos por concepto de montaje técnico, arriendo, apoyo logístico, transporte, refrigerios y otros como; circuito ciclístico, documental, audiovisuales, trazado pista, jurado, apoyo jurado, venta camisetas, juegos pirotécnicos, guías, asistente de recorrido y coordinador, respaldados únicamente con una cuenta de cobro sin entregar evidencias de la actividad realizada.

Los documentos presentados como soportes financieros, no cumplen con los requisitos de legalidad de los pagos, acorde con el régimen tributario Colombiano. La falta de los documentos en la ejecución del Convenio 049 de 2014, que permitan justificar los desembolsos a la firma contratista, conllevan a la configuración de un posible daño fiscal en la cuantía de \$ 372.162.000.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A continuación se relacionan los pagos efectuados con sustento en una cuenta de cobro, sin soportes. De la información en fotocopia entregada al grupo auditor, se relacionan los desembolsos girados a personas naturales así:

Contratos de prestación de servicios por valor de \$ 120'500.000.00

LUIS ALBERTO VARGAS SANCHEZ	CONTRATOS	9.000.000
LUIS ALBERTO VARGAS SANCHEZ	CONTRATOS	10.000.000
CESAR DAVID MENDEZ RIOS	CONTRATOS	3.500.000
EDWIN SUAREZ QUIMBAYO	CONTRATOS	97.000.000
LUIS ALBERTO VARGAS SANCHEZ	CONTRATOS	1.000.000

Montaje técnico por valor de \$ 90'000.000.00

CARLOS GIOVANNI RAMOS PENAGOS	MONTAJE TECNICO	4.000.000
CARLOS GIOVANNI RAMOS PENAGOS	MONTAJE TECNICO	44.000.000
CARLOS GIOVANNI RAMOS PENAGOS	MONTAJE TECNICO	42.000.000

Arriendos por valor de \$ 42'500.000.00

CARLOS GIOVANNI RAMOS PENAGOS	ARRIENDO	42.500.000
----------------------------------	----------	------------

Apoyo logístico por valor de \$ 28'602.000.00

OSCAR ALBERTO RINCON PORRAS	APOYO LOGISTICO	5.000.000
OSCAR ALBERTO RINCON PORRAS	APOYO LOGISTICO	14.000.000
OSCAR ALBERTO RINCON PORRAS	APOYO LOGISTICO	9.602.000

Transporte por valor de \$ 14'510.000.00

PABLO ENRIQUE ESPITIA CENDALES	TRANSPORTE	300.000
KAREN JOHANNA CASAS GONZALEZ	TRANSPORTE	2.400.000
KAREN JOHANNA CASAS GONZALEZ	TRANSPORTE	4.417.500
KAREN JOHANNA CASAS GONZALEZ	TRANSPORTE	3.192.500
HECTOR VASQUEZ SALAZAR	TRANSPORTE	4.200.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Refrigerios por valor de \$ 13'710.000.00

ENRIQUE ERASMO GUASCA GUASCA	REFRIGERIOS	3.860.000
ENRIQUE ERASMO GUASCA GUASCA	REFRIGERIOS	6.250.000
JENNY LUCIA VILLAMARIN	REFRIGERIOS	3.600.000

Otros pagos por valor de \$ 62'340.000.00

EDUARDO RODRIGUEZ		150.000
ROBERTO ALVARO VILLARAGA		150.000
OLGA DEL CARMEN GOMEZ		300.000
CAMILO IBARGUEN DUQUE	CIRCUITO	4.000.000
GUSTAVO VARGAS ESQUIVEL	CIRCUITO	4.000.000
JUAN SEBASTIAN LADINO	CIRCUITO	4.000.000
ANA OFELIA CUERVO AREVALO		4.000.000
JOSE LUIS BELTRAN CUBILLOS	DOCUMENTAL	4.000.000
JOAN MANUEL QUIMBAYO VARGAS	AUDIVISUALES	6.000.000
MANUEL GONZALEZ TONCON	TRAZADO PISTA	10.000.000
PATRICIA AYALA RUIZ	JURADO	1.470.000
JHON FERNANDO VELASQUEZ CEPEDA	AQPOYO JURADO	1.470.000
JAIRO EDUARDO PULIDO GONZALEZ	VENTA CAMISETAS	5.775.000
KAREN JOHANNA CASAS GONZALEZ	TRANSPORTE	2.000.000
MAURICIO CARRANZA CELIS	JUEGOS PIROTECNICOS	4.000.000
ENRIQUE ERASMO GUASCA GUASCA	REFRIGERIOS	4.225.000
OSCAL CALVO	GUIAS	700.000
	ASISTE DE RECORRIDO	700.000
MARIA JEANNETTE ROJAS SALAMANCA	COORDINADOR	5.400.000

Estas irregularidades en los soportes de los pagos efectuados por el contratista, incumplen lo establecido en los artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000 y presuntamente en las conductas disciplinables de los artículos 34 numeral 1o y

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321
Carrera 32 A 26A -10
PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

35 numeral 1o de la Ley 734 de 2002. La causa de la situación descrita, podría ser la falta de diligencia en el cumplimiento del principio de transparencia.

Respuesta del FDLUSME

En primer lugar para dar respuesta a esta observación, se precisa que en la carpeta contractual del Convenio 049 /2014 los soportes financieros reposan desde el folio 660 al 817.

Las evidencias de las actividades realizadas que respaldan las cuentas de cobro reposan en la carpeta contractual desde el folio 266 hasta el folio 292 presentados en la cuenta de cobro No. 2 al FDLU registrado mediante folio 296, desde el folio 308 al 652 reposan los soportes de las actividades realizadas mediante registro fotográfico, certificaciones y documentos de las personas que prestaron sus servicios para este convenio, presentados en la cuenta de cobro No. 3 (pago final) con radicado No. 20150520023882 del 16 de Marzo de 2015. Con respecto a los documentos presentados como soportes financieros, que no cumplen con los requisitos de legalidad de los pagos, acorde con el régimen tributario Colombiano;

Con fundamento en los soportes financieros que reposan en el expediente contractual cabe anotar que como se describe a continuación, se cumple con los requisitos legales:

Por último, si el proveedor a quien se le adquiere los bienes o servicios está obligado expedir factura, la cuenta de cobro ni el documento equivalente a la factura servirán como soporte. En este caso la cuenta de cobro no será más que un documento informativo de uso interno de la empresa.

El RUT igualmente se anexa a cada cuenta de cobro para soportar la calidad como persona natural en cuanto al régimen al que pertenece y su actividad económica. Por lo anterior no se acepta la observación.

Análisis de la respuesta:

Analizada y evaluada la respuesta presentada por el sujeto de control respecto del presunto hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, el grupo auditor adelanto una valoración de los nuevos soportes financieros, legales y técnicos entregados por la administración para evidenciar la ejecución del contrato, razón por la cual retira la incidencia fiscal, porque se evidencia que las actividades se realizaron aunque con deficiencias en sus soportes financieros, en sus soportes técnicos y en el control del cumplimiento de los cronogramas de ejecución, por lo cual se ratifica y se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

4. OTROS RESULTADOS

4.1. ATENCIÓN DE QUEJAS

Contrato de obra No 23 de 2014. (En ejecución)

Las obras adjudicadas al CONSORCIO CILCA INGENIEROS, tienen por objeto la *“Construcción de vías urbanas con espacio público, priorizadas en cabildos ciudadanos en la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá D.C. incluye consultoría para complementación de estudios, diseños y presupuesto”*., tienen un valor inicial de \$ 11.382.939.451, con un plazo de ejecución de 18 meses, las cuales iniciaron el 16 de octubre de 2014.

La Contraloría de Bogotá D.C. adelanta una evaluación técnica y documental a la ejecución del contrato de obra 23 de 2014, contrato que ha sido objeto de diferentes pronunciamientos en el proceso precontractual y en su adjudicación a través de la licitación 004–FDLU- de 2014, por parte de la Veeduría Distrital, la Cámara Colombiana de la Construcción, los medios de comunicación y por parte de la comunidad, razón por la cual éste ente de control incluyó el contrato en la muestra para la auditoria de desempeño, sobre el cual ha detectado inconsistencias de orden administrativo, técnico y financiero en su adjudicación, evidenciadas durante el proceso de ejecución de las obras, situación sobre la cual el grupo auditor viene haciendo un seguimiento permanente en las cuatro (4) UPZ, (Alfonso López, Comuneros, Gran Yomasa y la Flora) objeto de la intervención, lo que ha permitido establecer que se han presentado deficiencias.

Sin embargo y teniendo en cuenta que el objeto del contrato incluye la complementación de Estudios, Diseños, Presupuesto y la construcción de obra, así como la información se hace necesario incluir el contrato 023 de 2014 en otro proceso auditor.

Contrato de Consultoría N° 049 de 2013. (En ejecución)

El grupo de auditoria viene adelantando la evaluación del contrato de consultoría 049 de 2013, celebrado entre el F.D.L.USME y EL CONSORCIO DISEÑOS USME, el cual tuvo por objeto *“Contratar la elaboración de Estudios y Diseños de Vías con Espacio Público priorizadas para la localidad de Usme de la ciudad de Bogotá D.C.”* por un valor inicial de \$ 1.100.000.000.00 y un plazo de seis (6) meses. Teniendo en cuenta que el contrato de obra 023 de 2014, incluye en su objeto contractual la COMPLEMENTACION DE ESTUDIOS Y DISEÑOS, el grupo auditor considera

necesario prolongar la auditoria para el contrato 049 de 2013, toda vez que en el contrato de obra 023 de 2014, se incluyeron vías que aparentemente fueron objeto de Estudio y Diseño bajo el contrato de consultoría 049 de 2013 y serán posiblemente ajustadas por el CONSORCIO CILCA INGENIEROS, situación que hasta el momento no ha sido valorada por el ente de control debido al continuo incumplimiento de la firma contratista en el cronograma de ejecución.

Convenio Interadministrativo N° 044 de 2014. (En ejecución)

El Convenio Interadministrativo celebrado con la Caja de la Vivienda Popular, tiene por objeto *“Aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y financieros entre la Caja de la Vivienda Popular y el Fondo de Desarrollo Local de Usme, para ejecutar el Programa de Reasentamiento del Distrito Capital, con los hogares localizados en zonas de alto riesgo”*, por un valor inicial de \$ 7.472.160.000,00.

El convenio tiene el propósito de identificar hogares ubicados en zona de riesgo a cargo del FOPAE, hoy IDIGER en los términos establecidos por los Decretos Distritales 511 de 2010 y 255 de 2013, con el fin de proteger la vida de las familias que ocupan predios localizados en zonas de riesgo y fortalecer la capacidad de gestión de la Alcaldía local de Usme.

Teniendo en cuenta la importancia del tema de intervención integral de las familias de Usme que requieren procesos de reasentamientos para salvaguardar su vida, el grupo auditor ha efectuado el seguimiento financiero, jurídico y operativo a la ejecución del Convenio. Se han verificado los soportes de los siguientes resultados:

- Elaboración de 110 resoluciones que reconoce y asigna el Valor Único de Reconocimiento VUR a los Beneficiarios para que procedan a realizar la apertura de cuenta de ahorro programado –CAP para desembolsar el VUR Asignado. De las 110 resoluciones, se generaron 93 entre los años 2014 y 2015, lo cual muestra atrasos contractuales y una falta de gestión en el año 2015, teniendo en cuenta que el convenio se firmó el 31 de julio de 2014, con un plazo de 12 meses y acta de iniciación del 16 de octubre de 2014.
- El grupo auditor está efectuando el seguimiento de las familias que a pesar de contar con la resolución de reconocimiento VUR, presenta problemas para la notificación de la misma o no continua con el proceso de seleccionar una de las alternativas de vivienda de reposición.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- El grupo auditor considera que el Convenio Interadministrativo No 044 de 2014, debe ser incluido en la próxima auditoria para efectuar el seguimiento y verificación de los siguientes casos que podrían generar una pérdida de recursos o una ejecución ineficiente de los mismos:
 - Beneficiarios que no quieren notificarse de las Resoluciones de asignación del VUR, a pesar de manifestar su interés de reasentarse y participar del proceso.
 - Beneficiarios que han participado de los procesos iniciales del reasentamiento pero que han aprovechado los predios desocupados para invadir sin que exista control por parte del FDLU.
 - Beneficiarios que exigen que su reasentamiento sea en lugares en los cuales no hay disponibilidad de predios accesibles según el VUR asignado.

ANEXO CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACION
1. ADMINISTRATIVOS	6	N.A.	3.1. 3.2 3.3 3.4 3.5 3.6
2. DISCIPLINARIOS	5	N.A.	3.1. 3.2 3.3 3.4 3.6
3. PENALES	0	N.A.	
4. FISCALES	0	0	

N/A= No aplica.