



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 196

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BARRIOS UNIDOS – FDLBU-

Período Auditado 2013 al 2015

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

Bogotá D.C, Enero de 2017

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE BARRIOS UNIDOS – FDLBU-

Contralor de Bogotá	Juan Carlos Granados Becerra
Contralor Auxiliar	Andrés Castro Franco
Director Sectorial de Fiscalización	Pastor Humberto Borda García
Subdirectora de Gestión Local	Diana Gissela Gómez Pérez
Gerente Local	Oscar Hernando Vásquez Mosquera
Equipo Auditor:	Paulina Ramírez Ayala Profesional Especializado 222-07 María Victoria Rojas Fajardo Profesional Universitario 219-03
Apoyo técnico:	Cesar Campos Suarez Profesional Universitario 219-03 Oscar Melo Rey Profesional Universitario 219-03



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

## CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES .....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA .....	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....	11
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....	16

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.

Doctor  
**ZICO ANTONIO SUÁREZ SUÁREZ**  
Alcalde Local  
Fondo de Desarrollo Local de Barrios Unidos  
Bogotá D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones.

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 Barrios Unidos – FDLBU – vigencias 2013 al 2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las actuaciones contractuales.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan las actuaciones contractuales y 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 ASPECTO EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada a la contratación, conceptúa que la gestión en las actividades auditadas, **cumple** con los principios evaluados de eficiencia, eficacia y economía, sin perjuicio de reconocer que se identificaron debilidades relacionadas con el control fiscal interno, las cuales se precisan en este documento.

Dentro de los aspectos relevantes encontrados, se destacan irregularidades relacionadas con los mecanismos de control y seguimiento como puede evidenciarse en el contrato de obra No. 73 de 2013, al igual que en los convenios de asociación 108 del 2014 y 62 de 2015, entre otras falencias identificadas.

La muestra seleccionada corresponde a \$10.393.412.044 representados en seis (6) contratos de un universo de 24 contratos, equivalentes a \$30.961.517.448,00.

Así las cosas, el FDLBU muestra debilidades en el sistema de control fiscal interno, entre otras relacionadas con los mecanismos de verificación y seguimiento, particularmente en la supervisión contractual; situaciones éstas que de manera detallada, se expresan en el informe anexo.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y 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 diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones 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.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y los hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,



**PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA**  
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Diana Gissela Gómez Pérez - Subdirectora de Gestión Local ✍  
Elaboró: Equipo auditor asignado al FDLBU

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

El presente documento se realiza conforme a lo pretendido mediante el memorando de asignación de la presente auditoría de desempeño, la cual tiene por objeto evaluar la contratación pública realizada por el Fondo de Desarrollo Local de Barrios Unidos, con el fin de establecer el acatamiento de las normas y principios que rigen la contratación y determinar los **resultados obtenidos con los contratos celebrados**, de manera que permita concluir en términos de eficiencia, eficacia y economía la forma en que fueron utilizados los recursos económicos, físicos, humanos, tecnológicos, puestos a disposición del gestor fiscal.

**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
2013	N/A	N/A	10.204.656.478,0	11	9.687.650.351	4
2014	N/A	N/A	11.594.090.286,0	7	263.542.193	1
2015	N/A	N/A	9.162.770.684,0	6	442.219.500	1
<b>TOTAL</b>			<b>30.961.517.448,00</b>	<b>24</b>	<b>10.393.412.044</b>	<b>6</b>

Fuente: Relación de contratación del FDL.

La muestra seleccionada se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO 2**  
**MUESTRA DE AUDITORIA**

CONTRATO No.	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR \$	ESTADO
73 de 2013 y Adición N° 1	Contrato de Obra	Realizar las obras públicas requeridas para el mantenimiento de la malla vial de la localidad de barrios unidos	8.343.546.631	Liquidado
92 de 2013	Contrato de interventoría	Ejercer la interventoría técnica, administrativa y financiera y ambiental al contrato de obra pública cuyo objeto es realizar las obras públicas requeridas para el mantenimiento de la malla vial de la localidad de barrios unidos.	442.887.072	Liquidado
72 de 2013	Contrato de Obra	Mantenimiento preventivo y correctivo a los inmuebles de propiedad y/o tenencia del alcalde local de barrios unidos	822.187.888	Liquidado
81 de 2013	Contrato de interventoría	Ejercer la interventoría técnica, administrativa y financiera al proyecto de mantenimiento de las instalaciones de la alcaldía local de Barrios Unidos, además del mantenimiento de la casa	79.028.760	Liquidado



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONTRATO No.	TIPO DE CONTRATO	OBJETO	VALOR \$	ESTADO
		de la cultura ubicado en la carrera 29 B No. 66-51 Barrio 7 de agosto.		
<b>Subtotal vigencia 2013: \$9.687.650.351</b>				
108/2014	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos técnicos, físicos, administrativos y financieros para ejecutar acciones que permitan fortalecer los procesos juveniles de formación que se mejore la convivencia entre los jóvenes de la localidad y fortalecer instancias y actores involucrados en ella.	263.542.193	Liquidado
<b>Subtotal vigencia 2014: \$263.542.193</b>				
62 de 2015	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos técnicos, físicos, administrativos y financieros para ejecutar actividades encaminadas al fortalecimiento de la cultura en la localidad de Barrios Unidos.	442.219.500	En proceso de liquidación
<b>Subtotal vigencia 2015: \$442.219.500</b>				
<b>TOTAL MUESTRA DE AUDITORÍA: \$10.393.412.044</b>				

Fuente: Información suministrada por el FDLBU - Sivicof.

En el plan de trabajo se consideró una muestra de seis (6) contratos por valor de \$10.393.412.044, de los cuales, dos (2) son de obra; dos (2) responden a la interventoría de los contratos de obra seleccionados y dos (2) son convenios de asociación, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

**CUADRO 3**  
**TIPO DE CONTRATOS EVALUADOS**

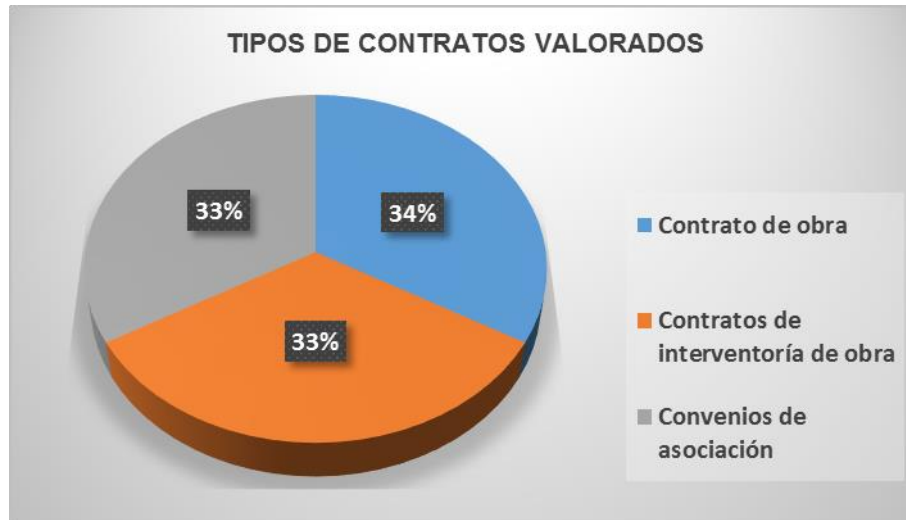
TIPO DE CONTRATO	CANTIDAD	PORCENTAJE SOBRE LA MUESTRA (%)
Contrato de obra	2	33,33
Contratos de interventoría de obra	2	33,33
Convenios de asociación	2	33,33
<b>Totales</b>	<b>6</b>	<b>100%</b>

Fuente: Relación de contratación del FDL.

La siguiente gráfica permite visualizar los tipos de contratos seleccionados en la muestra:



GRÁFICA 1



Fuente: Plan de trabajo del equipo auditor.

Se puede evidenciar, que las representaciones por tipo más destacadas se ubican en los contratos de obra con sus respectivas interventorías.

Desde la distribución de recursos en la muestra seleccionada se aprecia lo siguiente:

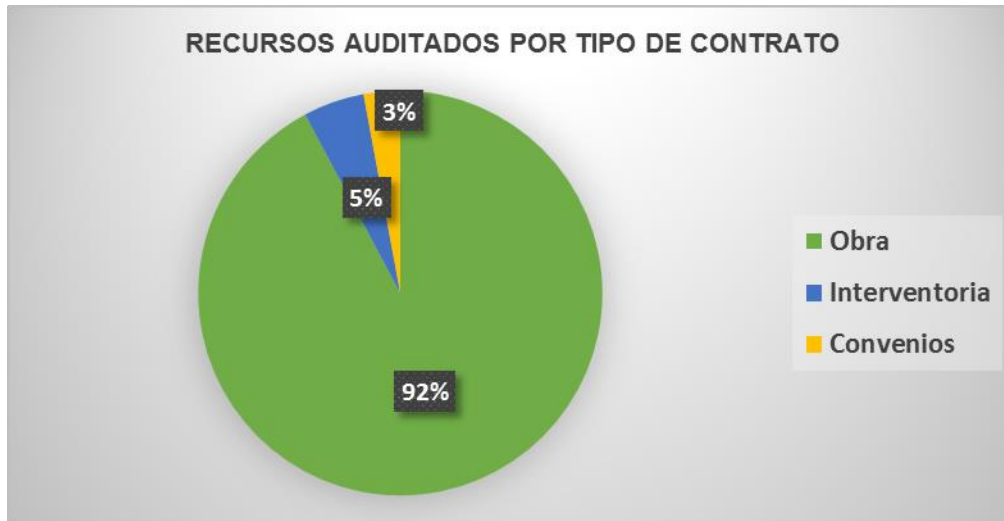
CUADRO 4  
DISTRIBUCION DE LOS RECURSOS POR TIPO DE CONTRATO

TIPOS DE CONTRATO	VALOR (\$)	PORCENTAJE SOBRE LA MUESTRA (%)
Contratos de obra	9.165.734.519	33,33
Contratos de interventoría de obra	521.915.832	33,33
Convenios de asociación	705.761.693	33,33
<b>Totales</b>	<b>10.393.412.044</b>	<b>100%</b>

Fuente: Relación de contratación del FDL.

Veamos en la siguiente gráfica lo expuesto en el anterior cuadro:

GRÁFICA 2



Fuente: Plan de trabajo del equipo auditor.

Es decir, los recursos de mayor representación se dirigieron a los contratos de obra con sus respectivas interventorías.

El cuadro siguiente deja apreciar aquellos contratos que no reflejaron observaciones de auditoría:

CUADRO 5  
CONTRATOS QUE NO LES FUERON IDENTIFICADOS HALLAZGOS

CONTRATO	VIGENCIA
81	2013
92	2013
72	2013

Fuente: papeles de trabajo e informe.

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

En atención a las Normas de Auditoría Gubernamentales Colombianas, tenidas en cuenta para la realización del proceso auditor y una vez revisados los contratos seleccionados en la muestra, correspondientes a las vigencias 2013 al 2015, se evidenciaron los siguientes hallazgos administrativos con diferentes incidencias:

#### 3.1 Convenio de Asociación No. 108 de 2014

Asociado:	Coservicol
Objeto:	“Aunar esfuerzos técnicos, físicos, administrativos y financieros para ejecutar acciones que permitan fortalecer los procesos juveniles de forma que se mejore la convivencia entre los jóvenes de la localidad de Barrios Unidos y fortalecer instancias y actores involucrados en la educación, de conformidad con los lineamientos del proyecto, estudios previos, anexo técnico y propuesta presentada.”
Valor:	\$291.042.193.00), los cuales se aportaron, así: (\$263.542.193.00) por el FDLBU, y \$27.500.000.00), aportados por la entidad contratista. Fueron liberados \$4.702.000 por no haberse ejecutado la actividad “apoyo a iniciativas”.
Plazo:	Cuatro (4) meses y 15 días.
Fecha de iniciación:	Enero 26 de 2015
Fecha de terminación Inicial:	Abril 25 de 2015
Fecha terminación definitiva:	Junio 09 de 2015
Interventoría:	AO No. 010 de 2012
Fecha de liquidación:	Octubre 14 de 2015.

#### 3.1.1 Hallazgo administrativo

Al observar los documentos que soportan las actuaciones contractuales, se aprecia un documento doblemente foliado (folio 742 y 56), aparece una planilla diligenciada en su totalidad por la misma persona, que registra nombres,

documentos de identidad y teléfonos de asistentes, pero no aparece firmada por ninguno de los participantes del colegio Alemania Solidaria.

Igualmente se aprecia falta de diligenciamiento en planillas doblemente foliadas (Ver folios 803, 804, 809, 810 marcados éstos dos últimos doblemente con los consecutivos 124 -125), donde se registran nombres de participantes, pero no se diligenciaron las columnas de “documento de identidad”; teléfono fijo (móvil); ni hay firmas, circunstancia que deja apreciar debilidad en los controles de seguimiento y monitoreo, aspecto que contraviene lo establecido en la ley 87 de 1993, especialmente en su Artículo 2, literales d) y e).

Otra de las causas que se identifican en este tipo de falencias tiene que ver con debilidades en la supervisión del compromiso, en contravención con lo normado mediante la Ley 1474 de 2011, en su artículo 84.

Los riesgos asociados a esta falencia se aprecian en incumplimientos parciales, pérdidas económicas, y/o sanciones legales.

### **Valoración de la respuesta del FDLBU**

Una vez revisada la respuesta generada por el FDLBU mediante radicado No. 20176200008271 del 17 de enero de 2017, al igual que los documentos que soportan sus argumentos, éstas no son de recibo por este equipo auditor, toda vez que éstos deben mostrar transparencia y concordancia con lo que se definió en los estudios previos. En mérito de lo expuesto, se ratifica la observación y se constituye en hallazgo administrativo.

### **3.2 Contrato de Obra No. 73 de 2013**

Contratista:	Consorcio - FGH Luis Fernando Hoyos Pérez
Objeto:	“Mejorar la accesibilidad, movilidad y conectividad de los 44 barrios de la localidad a través de acciones de construcción, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial y del espacio público”.
Valor Total del contrato:	\$8.343.546.631, discriminado así: Valor inicial \$\$6.180.850.529 y la única adición por valor de \$2.162.696.
Plazo:	Diez (10) meses
Fecha Iniciación:	Noviembre 5 de 2013

Fecha de terminación Real:	Marzo 2 de 2015
Interventoría	Consortio Interunidos. Representante Sr. Jorge Gómez Falla Contrato N <sup>a</sup> 092 de 2013 Valor \$ 442.887.072
Fecha de liquidación:	Abril 24 de 2015

### 3.2.1 Hallazgo administrativo

Una vez valorado el contrato 73 de 2013, mediante las respectivas visitas de campo, se pudo apreciar que:

- En un segmento ubicado en la transversal 56B bis entre Dg 67 bis y AV o calle 68, se registra fisura de borde en las siguientes dimensiones: largo 20 mts y ancho 2 mts.
- En la carrera 51 entre calles 67<sup>a</sup> y Av. calle 68 por reparación posterior en el segmento se presenta hundimiento.

Ahora bien dentro de la carpeta contractual se apreció lo siguiente:

- En la factura No. 002 del 13 de marzo 2014, se registra el valor en letras diferente al valor en números. (Carpeta N<sup>a</sup> 19 Folio N<sup>a</sup> 3339).
- Se encuentra duplicidad en el número de factura (010 folio 9874 y folio 9965).

Las falencias anteriormente descritas representan inobservancia a la calidad que debe imperar en este tipo de contratos, a la vez que a la ley 87 de 1993, artículo 2, literales: a), e) y f), sin perjuicio de reconocer las debilidades propias en controles de supervisión y/o interventoría, en contravención con lo normado en la Ley 1474 de 2011, en sus artículos 83 y 84.

Los riesgos asociados a lo ya expresado, tienen que ver con incumplimientos parciales, sanciones legales, pérdidas económicas, entre otras.

### **Valoración de la respuesta del FDLBU**

Revisada la respuesta allegada por el FDLBU, al igual que los documentos que soportan sus argumentos, se concluye que el sujeto de vigilancia no aporta las pruebas suficientes para desvirtuar la observación administrativa, toda vez que

incluso requirió al contratista y al propietario del inmueble con el fin de solicitar las acciones tendientes a solucionar la problemática identificada. Por lo expresado, se configura como hallazgo administrativo.

### 3.3 Convenio de asociación No. 62 de 2015

Objeto:	“Aunar esfuerzos técnicos, físicos, administrativos y financieros para ejecutar actividades encaminadas al fortalecimiento de la cultura en la localidad de Barrios Unidos. Contribuir a la dinamización de los campos del arte, la cultura y el patrimonio a través de procesos de la localidad de Barrios Unidos conformada por niños, jóvenes, adultos y adultos mayores”.
Valor del contrato:	Total contrato: \$442.219.500.00 discriminado así: Aporte asociado: \$40.600.00 Aporte FDLBU \$401.619.500.00
Plazo:	Ocho (8) meses
Fecha Iniciación:	Mayo 21 de 2015
Fecha de terminación	Enero 20 de 2016
Supervisión	Oriana Andrea Celis

#### 3.3.1 Hallazgo administrativo

El convenio en su cláusula séptima, literal b. denominada: Obligaciones específicas del asociado, numeral 4, registra entre otras actividades la siguiente: *“Realizar las respectivas planillas de convocatoria, inscripción y asistencia a las diferentes actividades planeadas en el anexo técnico, de tal manera que se pueda verificar los beneficiarios del proceso. Las planillas deberán incluir la información necesaria de nombre, teléfono de contacto, firma, y **dirección de residencia** como mínimo”* (resaltado fuera de texto).

Al revisar los documentos que soportan las actuaciones del contrato, se comprobó que las planillas no se diseñaron para revelar toda la información requerida en la cláusula ya mencionada. Por ejemplo en la planilla denominada: “Planilla de Asistencia a Presentación Pública” (ver folios: 206 a 207; 534 al 551; 568 al 596), no se registra la dirección del beneficiario para poder identificar si pertenece o no

a la localidad de Barrios Unidos, entre otra información relevante, que facilite el seguimiento correspondiente.

Ahora bien, tampoco se aprecia en las planillas aportadas, el intervalo de edades de los participantes, a fin de identificar si se trata de adolescentes, adulto, o adulto mayor, a fin de comprobar, que efectivamente los talleres se hayan direccionado a atender la franja poblacional que desde la identificación de necesidades se pretendió beneficiar.

Si bien es cierto, mediante pruebas de auditoría se comprobó el cumplimiento del objeto contractual, toda vez que fueron aportados números telefónicos, ello no es óbice para reconocer que de un lado, se incumplió con lo registrado en la cláusula del convenio respecto de la presentación de las planillas de convocatoria, inscripción y asistencia a los talleres, y de otro, se aprecia inobservancia a lo que la Ley 87 de 1993 demanda en su artículo 2, literales: a), d), e) y g).

Otra de las causas que se identifican en este tipo de falencias tiene que ver con debilidades en la supervisión del compromiso, en contravención con lo normado mediante la Ley 1474 de 2011, en su artículo 84.

Los riesgos asociados a lo ya expresado, tienen que ver con incumplimientos parciales del contrato, sanciones legales, pérdidas económicas, entre otras.

### **Valoración de la respuesta del FDLBU**

Una vez revisada la respuesta generada, al igual que los documentos que soportan sus argumentos, se concluye que las explicaciones aportadas no satisfacen a este equipo auditor, toda vez que éstos deben mostrar suficiencia y pertinencia.

Es preciso que los soportes contentivos de las carpetas contractuales generen la suficiente confiabilidad y que la supervisión sea garante de que estos atributos se atiendan tal como lo determina la ley 87 de 1993 y el M.E.C.I. adoptado mediante el Decreto 943 de 2014. De acuerdo a lo expresado, se configura como hallazgo administrativo.

### CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos \$)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	3	N/A	3.1.1 3.2.1 3.3.1
2. DISCIPLINARIOS	0	N/A	
3. PENALES	0	N/A	
4. FISCALES	0	N/A	

N.A: No aplica.