

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO: 168

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUBA – FDLS

Período auditado 2012, 2013 Y 2015

DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

Bogotá, D.C. Septiembre de 2016

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUBA

Contralor de Bogotá	Juan Carlos Granados Becerra
Contralora Auxiliar	Andrés Castro Franco
Director Sectorial de Fiscalización	Pastor Humberto Borda García
Subdirectora de Gestión Local	Diana Gissela Gómez Pérez
Gerente Local	Wilman Enrique Navarro Mejía
Asesora	Clemencia Giraldo Gutiérrez
Equipo de Auditoría:	Ladys García Saldarriaga Cesar Augusto Campos Suarez Eduardo María Merizalde Salazar Carlos José Garay



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una contraloría aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	13
3. ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	25

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctor
EDGAR ANDRÉS SINISTERRA RESTREPO
Alcalde Local de Suba
Ciudad

REF.: Carta de conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó Auditoría de Desempeño al Fondo de Desarrollo Local de Suba, vigencias: 2012, 2013 y 2015, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con los cuales debió administrar los recursos puestos a su disposición y obtener los resultados de su gestión en los procesos de contratación que hacen parte de la muestra de auditoría.

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 las normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de 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 el área, actividad o proceso auditado 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

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio N° 1-2016-18588 de 16/09/2016, la Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión desplegada por el sujeto de control en el área de contratación no cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia en relación con los contratos evaluados en la presente auditoría.

En el periodo auditado el FDL de Suba suscribió un total 560 contratos por valor de \$113.823.769.814 de los cuales se auditaron contratos de las vigencias 2012, 2013 y 2015. La muestra auditada corresponde a nueve (9) contratos; de los cuales uno (1) es de la vigencia 2012 por valor de \$273.855.600, dos (2) de la vigencia 2013 por \$2.605.373.079 y seis (6) de la vigencia 2015 por \$381.847.200.

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada al Fondo de Desarrollo Local de Suba en el área de contratación, conceptúa que el Control Fiscal Interno, presenta omisión por parte de la administración en la aplicación de los principios de contratación pública, al presentar debilidades en los controles efectuados por parte de la administración local, supervisión e interventoría, que garantizaran la correcta gestión de los mismos.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal 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.

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

Cordial saludo;



PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA
Director de Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Diana Gissela Gómez Pérez- Subdirectora de Gestión Local
Elaboró: Wilman Enrique Navarro Mejía. Gerente Local de Suba y Equipo Auditor.

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Se revisaron las alertas comunicadas por la Dirección de Planeación mediante memorandos 3-2016-13094 alertas contratación de abril de 2016, 3-2016-00093 alertas de contratación de noviembre de 2015, 3-2016-00803 alertas de contratación de diciembre de 2015, 3-2016-04171 alertas de contratación de enero de 2016, 3-2016-06569 alerta de contratación de febrero de 2016, 3-2016-08424 alertas de contratación de marzo de 2016, 3-2016-08530, contratistas recurrentes malla vial, concluyéndose que de manera específica no aplican para la localidad, sin embargo la modalidad de contratación directa que constituyó el porcentaje más alto en lo corrido del año según las alertas se priorizo en el plan de trabajo.

En la presente auditoria a la contratación pública se hizo énfasis en aquellos contratos que se adjudicaron mediante el procedimiento de la contratación directa y que fueron suscritos, terminados y/o liquidados en el año 2015 y el primer trimestre de 2016, con el fin de establecer si con el proceso de contratación realizado se cumplió con el objeto y obligaciones pactados y se contribuyó con la solución de las necesidades que se pretendía atender, para lo cual se realizaron pruebas de auditoría tendientes a establecer:

En la fase precontractual:

- Análisis de la capacidad jurídica, técnica y económica del contratista y su idoneidad.
- Evaluación sobre la existencia, coherencia y fundamentación de los documentos del proceso contractual: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.
- Verificación sobre la existencia del estudio económico que refleje la realidad del mercado.
- Existencia de la estimación, calificación y asignación de riesgos y existencia de pólizas de garantía.

En la fase de ejecución del contrato:

- Revisión del cumplimiento objeto contratado
- Revisión de las obligaciones pactadas en los contratos y su cumplimiento
- Análisis de los valores pagados a los contratistas.

- Análisis de los productos y/o servicios entregados por los contratistas frente a los resultados alcanzados por estos productos.
- Revisión de los documentos que soportan los productos y/o servicios generados, como Informes, reportes, etc.
- Análisis y evaluación de los informes de supervisión o interventoría y control del contrato.
- Evaluación de las modificaciones contractuales – adiciones, prorrogas

El equipo auditor seleccionó la muestra de contratos de acuerdo con el alcance de la auditoría, hecho que se consigné en plan de trabajo y programa correspondiente.

**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
2012	63.177.238.984	\$ 273.855.600	\$37.050.730.000	168	\$ 273.855.600	1
2013	68.323.135.170	\$ 2.605.373.079	\$39.936.806.000	166	\$ 2.605.373.079	2
2015	76.637.099.790	\$381.847.200	\$36.836.233.814	226	\$381.847.200	6
TOTAL	208.137.473.944	3.261.075.879	\$113.823.769.814	560	3.261.075.879	9

Fuente: Informes de Auditoría PAD 2012 y 2013, SIVICOF, PREDIS 2015

**CUADRO 2
MUESTRA DE AUDITORÍA**

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programa da inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
038/2012	208	Convencio	Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para el diseño y estructuración de manera participativa de las estrategias y alternativas comerciales dirigidas a vendedores y vendedoras informales de las plazas de mercado	\$ 273.855.600	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Ladys García Saldarría	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programa da inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
104/2013	1043	Consultoría	Elaborar estudios y diseños de malla vial y espacio público prioritario de la localidad	\$ 2.025.373.079	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación - Requerimiento	Cesar Campos Suarez	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director
182/2013	1039	Convênio	Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para desarrollar actividades que permitan mejorar la condiciones y de la calidad de vida de las y los subanos a través de la práctica del deporte, la actividad física	\$ 580.000.000	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Eduardo Merizalde Salazar	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director
12/2015	1051	Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión	Prestar los servicios profesionales al grupo de gestión jurídica en los temas relacionados con espacio público para el cumplimiento de las metas de gestión de la vigencia y de los objetivos y estrategias del plan de desarrollo	\$ 52.500.000	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Ladys García Saldarría	12/2015	1051	Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión
16/2015	1051	Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión	Prestar servicios profesionales especializados en la oficina de planeación para la formulación de los proyectos de inversión de la vigencia y lograr el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo local	\$ 80.000.000	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Ladys García Saldarría	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director
18/2015	1051		Prestar servicios profesionales al grupo de	\$ 59.200.000	Verificar la etapa contra	Lineamientos memorando		29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente /



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una contraloría aliada con Bogotá”

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programa da inicio evaluación	Fecha programada de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
		Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión	gestión administrativa y financiera en la oficina de planeación para la formulación de los proyectos de inversión de la vigencia y lograr el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo local		actual y de liquidación	de asignación	Gerente Local			Subdirector / Director
49/2015	1047	Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión	Prestar servicios profesionales especializados al despacho de la alcaldesa para el desarrollo de las actividades relacionadas con la equidad de género y las metas del plan de desarrollo	\$ 63.000.000	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Gerente Local	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director
74/2015	1043	Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión	Prestar el servicio profesional al GGAF para apoyar los proyectos de inversión en la ejecución de obras de infraestructura	\$ 64.147.200	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Eduardo Merizal de Salazar	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director
119/2015	1051	Prestación de Servicios Profesionales y de apoyo a la Gestión	Prestar los servicios profesionales al despacho en los temas relacionados con sistema integrado de gestión SIG.	\$ 63.000.000	Verificar la etapa contractual y de liquidación	Lineamientos memorando de asignación	Eduardo Merizal de Salazar	29-07-16	02-09-16	29-07-16 19-08-16 02-09-16 Gerente / Subdirector / Director

No. Contrato	No. Proyecto	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación de la selección del contrato	Auditor Responsable	Fecha programa da inicio evaluación	Fecha programa da de Terminación evaluación	Seguimiento (Fecha programada y responsable)
		ón								
TOTAL				\$3.261.075.879						

Fuente: Comunicado Dirección, Consulta SIVICOF, SECOP

En el plan de trabajo se consideró una muestra inicial de 10 contratos por valor de \$16.171.238.761, sin embargo el contrato N° 234 de 2015 por valor de \$12.910.162.882, si bien revisado, fue excluido ya que fue prorrogado y adicionado. Este se encuentra en ejecución.

Por lo anterior la muestra auditada fue de 9 contratos por valor de \$3.261.075.879

Los siguientes fueron objeto de evaluación en la presente auditoría, sin que se hayan producido observaciones con relación a los mismos:

CUADRO 1
CONTRATOS AUDITADOS SIN OBSERVACIONES

No. CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS	RESULTADO	AUDITOR RESPONSABLE
12/2015	Prestar los servicios profesionales al grupo de gestión jurídica en los temas relacionados con espacio público para el cumplimiento de las metas de gestión de la vigencia y de los objetivos y estrategias del plan de desarrollo	\$ 52.500.000	Sin observaciones	Ladys García Saldarriaga
16/2015	Prestar servicios profesionales especializados en la oficina de planeación para la formulación de los proyectos de inversión de la vigencia y lograr el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo local	\$ 80.000.000	Sin observaciones	Ladys García Saldarriaga
18/2015	Prestar servicios profesionales al grupo de gestión administrativa y financiera en la oficina de planeación para la formulación de los proyectos de inversión de la vigencia y lograr el cumplimiento de las metas del plan de desarrollo local	\$ 59.200.000	Sin observaciones	Wilman Enrique Navarro Mejía
74/2015	Prestar el servicio profesionales al GGAF para apoyar los proyectos de inversión en la ejecución de obras de infraestructura	\$ 64.147.200	Sin observaciones	Eduardo Merizalde Salazar

No. CONTRATO	OBJETO	VALOR EN PESOS	RESULTADO	AUDITOR RESPONSABLE
119/2015	Prestar los servicios profesionales al despacho en los temas relacionados con sistema integrado de gestión SIG.	\$ 63.000.000	Sin observaciones	Eduardo Merizalde Salazar

Fuente: Relación contratación FDLS

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No. 038 DE 2012 SUSCRITO ENTRE EL FDL DE SUBA Y LA CORPORACIÓN MUJERES Y ECONOMÍA

Objeto contractual	Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para el diseño y estructuración de manera participativa de las estrategias y alternativas comerciales dirigidas a vendedores y vendedoras informales de las plazas de mercado
Fecha de Suscripción	28-12-2012
Contratista	Corporación Mujeres y Económica
NIT	830.078.211-4
Valor del convenio	\$ 301.241.160
Valor adición	\$150.620.580
Valor Total del Convenio	\$ 451.861.740
Plazo de ejecución inicial	Cinco (5) meses
Prórroga No. 1	Dos (2) meses y quince (15) días
Prórroga No. 2	Dos (2) meses
Suspensión	Cinco (5) meses
Plazo final de ejecución	Nueve (9) meses y quince (15) días
Fecha de iniciación	28-12-2012
Fecha de terminación inicial	10-03-2014
Estado actual del convenio	Liquidado
Interventoría	Convenio No. 008 de 2012

3.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Por irregularidades en la etapa previa, de ejecución y liquidación del Convenio

En curso de la auditoria al convenio de asociación No. 038 de 2012 se encontraron varias situaciones que devienen presuntamente anómalas y que se presentaron en las diferentes etapas del convenio a saber:

Falta de publicación en el diario oficial

Por tratarse de un convenio de asociación, según lo establecido en el artículo 1 del Decreto 777 de 1992, modificado por el artículo 1 del Decreto 1403 de 1992 dispone:

“Una contraloría aliada con Bogotá”

“Los contratos cuya cuantía sea igual o superior a cien salarios mínimos mensuales deberán publicarse en el Diario Oficial o en los respectivos diarios, gacetas o boletines oficiales de la correspondiente entidad territorial...”

El artículo el artículo 223 del Decreto 019 del 10 de enero de 2012, eliminó el diario único de contratación, dejando como sistema único de publicación el SECOP donde se deberá publicar toda la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos en virtud de lo establecido en la Ley 1150 de 2007 artículo 3 literal c, que haciendo referencia al sistema de contratación pública dispone:

“c) Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos y (...)”

Por su parte la Ley 87 de 1993, artículo 2, literal e), según el cual las entidades tienen la obligación de *“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”*.

No obstante, el convenio No. 038 de 2012 no fue publicado en el SECOP, afectando el principio de publicidad, desconociendo los deberes de que trata el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, en consecuencia, la presente observación se comunica con incidencia administrativa y presunta incidencia disciplinaria.

Aplicación de régimen especial de contratación

Según lo establecido en el artículo 355 de la Constitución Política y el Decreto 777 de 1992 modificado por el Decreto 1403 del mismo año, la Nación, los Departamentos, Distritos y Municipios podrán celebrar convenios con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad; este tipo de convenios tienen por objeto de *“impulsar programas y actividades de interés público”*.

En materia disciplinaria el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 dispone como deber de todo servidor público:

“Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”

No obstante, el FDLS a través del convenio 038 de 2012 entregó recursos al asociado – Corporación Mujeres y Economía para la adquisición de elementos tales como lápices, esferos, cuadernos, papelería, carros para ventas informales, entre otros; así mismo requirió de éste la elaboración de un estado del arte y marco teórico para los actores de la economía popular local, una estrategia de vinculación laboral y una propuesta de política pública para este sector, productos que si bien podía adquirir el FDLS a través de las modalidades de contratación dispuestas en la Ley 80 de 1993, lo hizo invocando un régimen de contratación especial.

La situación antes descrita se origina por inobservancia en las normas contractuales, lo que genera transgresión a los principios de la contratación estatal, y a la Ley 87 de 1993, lo que para el caso particular involucra las áreas de planeación, contratación y despacho del FDLS, en consecuencia, la presente observación se comunica con presunta incidencia disciplinaria.

Duplicidad de la documentación contenida en el expediente contractual

Conforme lo establece la Ley 594 de 2000:

Artículo 11. Obligatoriedad de la conformación de los archivos públicos. El Estado está obligado a la creación, organización, preservación y control de los archivos, teniendo en cuenta los principios de procedencia y orden original, el ciclo vital de los documentos y la normatividad archivística.

En cuanto a la conformación de expedientes, el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011 establece las reglas aplicables a la materia y conforme al literal b del artículo 3 del acuerdo No. 002 de 2014 expedido por el Archivo General de Nación, se entenderá por expediente:

“Conjunto de documentos producidos y recibidos durante el desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, acumulados por una persona, dependencia o unidad administrativa, vinculados y relacionados entre sí y que se conservan manteniendo la integridad y orden en que fueron tramitados, desde su inicio hasta su resolución definitiva.

Luego, el artículo 4 del mismo acuerdo establece:

“Obligatoriedad de la conformación de los expedientes y unidades documentales simples. Todas las entidades públicas están obligadas a crear y conformar expedientes de archivo con la totalidad de los documentos y actuaciones que se gestionen en desarrollo de un mismo trámite o procedimiento, teniendo en cuenta los principios de procedencia, orden

original e integridad, así como a conformar las unidades documentales simples en el caso de documentos del mismo tipo documental” (subrayado fuera del texto original).

De igual forma, están obligadas a clasificar, organizar, conservar, describir y facilitar el acceso y consulta de sus unidades documentales durante todo el ciclo de vida”.

En el expediente contractual No. 038 de 2012, gran parte de los documentos se encuentran duplicados y triplicados, siendo este el caso de comprobantes de egreso, cuentas de cobro, y soportes físico - financieros en general, así mismo se encuentran dos versiones del otro si No. 1 suscrito por las partes el día 7 de junio de 2013, que si bien coinciden en el monto final de los recursos redistribuidos, presentan entre si algunas diferencias, lo cual no hace posible determinar la versión real de esta modificación contractual.

La situación descrita se origina en presuntas deficiencias e inobservancia de los presupuestos archivísticos y desconocimiento de la Ley 87 de 1993, generando inconvenientes al momento de revisar los contratos, lo anterior tanto para el ente de control como para la comunidad en general, lo cual dificulta el seguimiento y afecta la construcción de la real memoria institucional, lo que impide que los usuarios de la información puedan consultarla de manera cierta; situación que para el caso particular involucra al área de supervisión, archivo y correspondencia y afecta el control interno en general.

Omisión en el ingreso, registro y clasificación de bienes adquiridos por el FDLS

Dentro del procedimiento Gestión y Adquisición de Recursos (GAR), el instructivo conciliaciones, elaboración de informes y cierre contable local (2L-GAR- I14) vigente desde octubre de 2012, determina que el contador o contadora del FDL debe realizar la verificación y/o conciliación de los saldos de inventarios del almacén y en todo momento mantener actualizado el aplicativo contable.

De acuerdo con el numeral 2.3 de la Resolución No. 001 de 2001¹:

...de conformidad con las características y destinación de los bienes que ingresan a una entidad, estos se pueden clasificar de acuerdo criterios: administrativo y contable.

El primero pretende obtener agregados por ubicación física o por responsable del uso o custodia, de acuerdo con la estructura orgánica de las entidades utilizando para ello el

¹ Por la cual se expide el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital.

número de identificación del funcionario o tercero, código de nómina, código del contrato y el nombre del responsable de su administración, uso o custodia.

El segundo, busca que la clasificación, movimiento y registros contables se realicen conforme a sus características y atendiendo las cuentas establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública debidamente codificadas.

No obstante, con ocasión de la ejecución del convenio de asociación No. 038 de 2012 se adquirieron con recursos del FDLS diferentes bienes² que no fueron ingresados ni registrados en el almacén, no obstante la existencia de soportes físico financieros.

La situación antes descrita se origina por inobservancia de los procedimientos de registro, clasificación e inventarios, así como de la Ley 87 de 1993, lo que genera inconvenientes al momento de revisar los contratos y verificar la adquisición de los materiales requeridos en la ejecución de los mismos, afectando el sistema de control interno.

Insuficiencia de las garantías constituidas

Conforme a lo estipulado en la cláusula decima quinta del convenio 038 de 2012 se contempló la necesidad de constituir garantías que respaldaran la ejecución del convenio amparando cumplimiento, calidad del servicio, salarios y prestaciones sociales y responsabilidad civil extracontractual, todas las anteriores teniendo en cuenta el valor total del convenio.

En las carpetas contractuales se encontraron las garantías aprobadas por el FDLS, no obstante se observó que las mismas se constituyeron teniendo en cuenta el valor de los aportes del FDLS al convenio y su correspondiente adición, incumpliendo de esta manera lo dispuesto en la cláusula decima quinta del convenio donde se exigía que el monto asegurado fuera por el valor total del mismo, esto es, incluyendo aportes por concepto de cofinanciación.

La situación antes descrita se fue originada por la inobservancia de lo dispuesto en las cláusulas contractuales y la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta de la administración

² Diccionario de Términos de Contabilidad Pública Contaduría General de la Nación. Un bien se define como: Artículo inventariable o activo de cualquier clase, incluyendo el efectivo, activos fijos, materiales y artículos en proceso de producción”

En su respuesta el Sujeto de Control, no allega evidencia o soporte alguno que demuestre que el CAS- 038 de 2012 haya sido publicado en el SECOP. De igual forma no desvirtúa ni controvierte las afirmaciones manifestadas por el Organismo de Control Fiscal en relación con el régimen de contratación aplicado, no desvirtúa ni controvierte la existencia de documentos duplicados, así como la omisión en el ingreso, registro y clasificación de bienes adquiridos. Sobre el punto relacionado con las garantías el FDLS no dio respuesta alguna.

Por todo lo anterior se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2. CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 104 DE 2013 SUSCRITO ENTRE EL FDL DE SUBA Y BATEMAN INGENIERÍA S.A

Objeto contractual	<i>“ELABORAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE MALLA VIAL Y ESPACIO PÚBLICO PRIORITARIO DE LA LOCALIDAD DE SUBA”</i>
Fecha de Suscripción	13 de julio de 2013
Contratista	BATEMAN INGENIERÍA S.A
NIT	8000614091
Valor del contrato	\$2.025.373.079
Valor anticipo	No aplica
Valor adición 1	\$571.354.540 CDP 1051 del 27 de diciembre de 2013
Valor adición 2	\$441.331.999 CDP 588 del 27 de marzo de 2014 27 de marzo de 2014
Valor Total del Contrato	\$3.038.059.618
Plazo de ejecución inicial	9 Meses
Prorroga	No aplica
Plazo final de ejecución	9 meses
Fecha de iniciación	05 de agosto de 2013
Fecha de terminación inicial	04 de mayo de 2014
Estado Actual del Contrato	Liquidado
Interventoría	Consorcio consultores VOC
Representante Legal	Sandra Milena Osorio Valencia

3.2.1. Hallazgo administrativo.

Inconsistencias en el acta de terminación

La Ley 87 de 1993, en su artículo 2, literal e), precisa lo siguiente:

“Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros”, al igual que lo adoptado mediante el Decreto 943 de 2014, Modelo Estándar de Control Interno, en lo que corresponde al eje transversal estipula:

“Velar porque la entidad cuente con procedimientos necesarios para la generación de información y comunicación veraz y oportuna” al tiempo que: “Establecer los procedimientos, que garanticen la generación y registro de información oportuna y confiable necesaria para la toma de decisiones, el cumplimiento de la misión y la rendición de cuentas a la comunidad; y los mecanismos apropiados para su adecuada comunicación”.

No obstante, resultado de la evaluación documental y técnica efectuada al contrato de consultoría No. 104 de 2013, se encontró una anomalía en el acta de terminación, detectando imprecisiones en la cuantificación de cantidades en los diseños de los segmentos viales, presentando diferencias entre el “consolidado de intervención” y el “consolidado por paquete de los tramos y segmentos intervenidos”, las cuales se relacionan a continuación:

**CUADRO 4
CANTIDADES RELACIONADAS ACTA DE TERMINACIÓN**

CONSOLIDADO DE INTERVENCIÓN			PAQUETE 1	PAQUETE 2	PAQUETE 3	PAQUETE ALTERNO	PAQUETE 4	SUMATORIA PAQUETES	
TIPO DE INTER	LONG	UN	CANTIDADES						
MANTENIMIENTO	50-100	UN	77	22	22	3	0	7	54
	100-150	UN	20	3	3	0	1	4	11
REHABILITACIÓN		m2	148.475	43.173	43.173	7.284	6.463	34.124	134.217
RECONSTRUCCIÓN		m2	150.432	54.325	54.325	22.656	17.140	47.234	195.680

FUENTE: Expediente Contractual 104 de 2013

**CUADRO 5
DIFERENCIA ACTA DE TERMINACIÓN**

CONSOLIDADO DE INTERVENCIÓN			SUMATORIA PAQUETES	DIFERENCIA	
TIPO DE INTER	LONG	UN	CANTIDAD		
MANTENIMIENTO	50-100	UN	77	54	23
	100-150	UN	20	11	9
REHABILITACIÓN		m2	148475	134217	14258
RECONSTRUCCIÓN		m2	150432	195680	-45248

FUENTE: Expediente Contractual No. 104 de 2013

Como se evidencia en los cuadros anteriores, el acta de terminación presenta inconsistencias en las cantidades registradas, lo cual no se compadece con lo establecido en las normas inicialmente citadas, además deja en evidencia falta de control al momento de la suscripción de este tipo de actos administrativos.

La causa de esta observación obedece a la falta de controles de calidad aplicados a la información consignada y generada por el FDL de Suba, cuyos riesgos se proyectarían en toma de decisiones desacertada ante información que compromete la confiabilidad y exactitud en los registros; entre otros.

Valoración de la respuesta de la entidad

Una vez analizada la respuesta del sujeto de control, se observa que no hay argumentos que desvirtúen la observación planteada por Contraloría de Bogotá, y por el contrario ratifican la inconsistencia evidenciada dentro del proceso auditor.

Por lo anteriormente expuesto se configura un hallazgo administrativo.

3.3. CONVENIO DE ASOCIACIÓN No.182 DE 2013 SUSCRITO ENTRE EL FDL DE SUBA Y LA UNIVERSIDAD DE CIENCIAS APLICADAS Y AMBIENTALES-UDCA

Objeto contractual	<i>“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para desarrollar actividades que permitan mejorar las condiciones y de la calidad de vida de las y los Subanos a través de la práctica del deporte, la actividad física, el ejercicio, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas, que tiendan a la formación integral de las personas, a preservar y desarrollar una mejor salud”.</i>	
Fecha de Suscripción	8 de Noviembre de 2013	
Contratista	UNIVERSIDAD DE CIENCIAS APLICADAS Y AMBIENTALES -UDCA	
NIT	860.403.721-2	
VALOR TOTAL DEL CONVENIO	\$ 638.000.000	
APORTE FDL SUBA	\$ 580.000.000	
APORTE -UDCA	\$ 58.000.000	
Plazo de ejecución inicial	7 meses.	
Fecha de iniciación :	21-11 -2013	
SUSPENSIÓN No. 1:	Desde: 30-12-2013	Hasta: 30-01-2014
PRORROGA No.1 por 30 días:	Desde: 20-07-2014	Hasta:19-08-2014
PRORROGA No. 2 por 1 mes:	Desde: 21-08.-2014	Hasta:20-09-2014
PRORROGA No. 3 por 1 mes:	Desde: 21-09-2014	Hasta: 20-10-2014
Acta de liquidación:	18-06-2015	

Estado Actual del Contrato

Liquidado

3.3.1. Hallazgo administrativo.

Irregularidades en la suficiencia de las garantías constituidas

Conforme a lo estipulado en la cláusula Novena “GARANTÍAS” del Convenio de Asociación: CAS- 182 – 2013, se contemplaron las siguientes garantías:

- Cumplimiento y Calidad del servicio: ambas por el 20% del valor total del convenio con vigencia igual al plazo de ejecución del convenio más 6 meses.
- Salarios, Prestaciones e Indemnizaciones por el 10% del valor total del convenio con vigencia igual al Plazo de ejecución más 3 años.
- Responsabilidad civil extracontractual: por 200 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes con vigencia igual al plazo de ejecución del convenio.

En las carpetas contractuales se encontraron las garantías aprobadas por el FDL de Suba, no obstante se observó que las mismas se constituyeron teniendo en cuenta un menor valor al exigido en el convenio, incumplimiento de esta manera lo dispuesto en la cláusula novena, de acuerdo con lo indicado en el siguiente cuadro:

**CUADRO 6
DIFERENCIA VALOR GARANTÍAS**

AMPARO	VALOR ASEGURADO EXPEDIDO	VALOR ASEGURADO EXIGIDO
Cumplimiento y Calidad de Servicio - 20%	\$ 127.553.000	\$127.600.000
Salarios, Prestaciones e Indemnizaciones – 10%	\$ 63.776.500	\$ 63.800.000

Fuente: Carpetas Convenio de Asociación: CAS- 182 – 2013

Lo anterior en virtud de que el valor total del Convenio que fue de \$638.000.000, lo que implica que para Cumplimiento y Calidad del Servicio el valor debió haber correspondido al 20%, es decir por \$127.600.000 y no \$127.553.000, así como para Salarios, Prestaciones e Indemnizaciones el valor debió haber correspondido al 10%, es decir \$63.800.000, no \$63.776.500. Para la póliza de responsabilidad

civil extracontractual cuyo valor asegurado se pactó por 200 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, se observa que esta quedó expedida correctamente.

La situación antes descrita fue originada por la inobservancia de lo dispuesto en las cláusulas contractuales, deficiencias que ocasionan incumplimiento de las disposiciones generales.

Valoración de respuesta de la entidad

En su respuesta el sujeto de control fiscal afirma que la diferencia en el valor de las pólizas, teniendo en cuenta el valor exigido en el convenio frente al valor emitido, es mínima.

Sobre el particular cabe anotar que a pesar de que la diferencia en los valores de las garantías sea mínima, la Administración y el ejecutor están en la obligación de ajustar el valor de los amparos ya mencionados.

Adicionalmente es oportuno agregar que si bien los amparos de cumplimiento y calidad del servicio ya vencieron, la cobertura de Salarios, Prestaciones e Indemnizaciones laborales aún tiene vigencia dado que la misma va hasta el 20 de octubre de 2017. Por lo anterior para el último amparo en caso de presentarse una reclamación, la garantía sería insuficiente, configurándose un hallazgo administrativo.

3.4. CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES No. 49 DE 2015 SUSCRITO ENTRE EL FDL DE SUBA Y MARTHA LETICIA SUAREZ

Objeto contractual	“Prestar servicios profesionales especializados en el despacho de la alcaldesa para el desarrollo de las actividades relacionadas con la equidad de género y las metas del plan de desarrollo”
Fecha de Suscripción	30 de enero de 2015
Contratista	Martha Leticia Suarez
NIT	51.698.109
Valor del contrato	\$49.500.000.00
Valor anticipo	No aplica
Valor adición	\$13.500.000 CDP 441 del 18 de enero de 2016
Valor Total del Contrato	\$63.000.000.00
Plazo de ejecución inicial	11 Meses
Prorroga	3 Meses
Plazo final de ejecución	14 meses
Fecha de iniciación	03 de marzo de 2015

Fecha de terminación inicial	04 de mayo de 2016
Estado Actual del Contrato	Liquidado
Supervisión	Marisol Perilla Gómez
Apoyo a la supervisión	María Paola Salas Díaz
Representante Legal	Martha Leticia Suarez

3.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Presunta extralimitación de funciones

La Ley 734 de 2002, en su artículo 35, numeral 1, en materia de prohibiciones de los servidores públicos precisa lo siguiente:

Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

Por otra parte la misma ley 734 en su artículo 50 también precisa que:

Faltas graves y leves. Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

De acuerdo a la anterior y realizada la revisión documental y técnica al contrato de prestación de servicios profesionales No. 049 de 2015, se encontró una anomalía asociada con la realización del pago número catorce (14) por valor de seiscientos mil pesos (\$600.000), ya que para realizarlo, se elaboraron dos certificados de cumplimiento con la misma fecha suscritos por diferentes funcionarios. El primer certificado fue suscrito por quien actualmente funge como Alcalde Local de Suba, el señor *Edgar Andrés Sinisterra Restrepo* (folio 492 del expediente contractual); el segundo certificado aparece firmando por el Sr. *Miguel Antonio Cortes Garavito*, quien desempeño el cargo del Alcalde Local hasta el 27 de abril de 2016 según decreto de nombramiento No. 606 del 31-12-2015 (folio 491 del expediente contractual).

La existencia de estas dos certificaciones de cumplimiento en el expediente contractual comporta una presunta extralimitación para quien a la fecha, 15 de junio de 2016, suscribió certificación de cumplimiento para pago dentro del CPS No. 049 de 2015 por fuera del término de su designación, lo cual encaja dentro de

las prohibiciones inicialmente citadas y denota una presunta extralimitación de funciones al momento de la suscripción de este tipo de actos administrativos.

La causa de esta observación obedece al desconocimiento de las prohibiciones de los servidores públicos y la Ley 87 de 1993, situación que afecta el correcto funcionamiento de la administración pública.

Valoración de la respuesta de la entidad

No se presenta por parte del sujeto de control fiscal una respuesta con los argumentos jurídicos del buen gobierno que deben ofrecer las entidades en el ejercicio de sus funciones del servicio público. Invocan además normas que no son taxativas para desvirtuar comportamientos disciplinarios indebidos.

Por lo anterior se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3. ANEXO CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	4	NA	3.1.1 3.2.1 3.3.1 3.4.1
2. DISCIPLINARIOS	2	NA	3.1.1 3.4.1
3. PENALES	N/A	NA	NA
4. FISCALES	N/A	NA	NA

N.A: No aplica