

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA DESEMPEÑO
CODIGO 203**

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUMAPAZ -FDLS

Periodo Auditado 2013, 2014 y 2015

**DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y
DESARROLLO LOCAL**

BOGOTA, ENERO DE 2017

FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUMAPAZ

| | |
|-------------------------------------|--|
| Contralor de Bogotá D.C. | 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 | Saúl Peña Hernández |
| Equipo de Auditoría: | Martha Cecilia López C. Hernando Vargas Méndez Mercy Restrepo Santiago |
| Apoyo Técnico: | Cesar Augusto Campos Suarez Oscar Eduardo Melo Rico |

CONTENIDO

| | |
|--|----|
| 1. CARTA DE CONCLUSIONES..... | 4 |
| 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA..... | 7 |
| 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA..... | 10 |
| CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS..... | 29 |

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C.

Doctora
FRANCY LILIANA MURCIA DÍAZ
Alcaldesa Local de Sumapaz
Ciudad.

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 Sumapaz, durante las vigencias 2013, 2014 y 2015, 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, contratos de obra 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 de auditoría 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, por ello emitió un concepto objetivo sobre la gestión realizada por el FDLS, apoyada en las pruebas y estudios de las evidencias y documentos que soportan los procesos de contratación de prestación de servicios, contratos de obra pública y de convenios de asociación presentados en la muestra, 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 ASPECTO EVALUADO

Una vez valorada la respuesta de la administración al informe preliminar, radicada mediante oficio No. 1-2017-00664 del 16 de enero de 2017, la Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la auditoría de desempeño adelantada al FDLS, conceptúa que la gestión en los contratos de la muestra auditada, **no cumple** con los principios de economía, eficiencia y eficacia en la contratación auditada; por cuanto, se mantienen debilidades en las interventorías y supervisiones, afectando el resultado final de los contratos.

Durante las vigencias evaluadas, el Fondo de Desarrollo Local celebró en el año 2013, 109 contratos por valor de \$11.676.916.682 siendo auditado 2 contratos por valor \$722.990.102, en el año 2014, 77 contratos por valor de \$13.003.488.123 siendo auditados 2 contratos por valor de \$332.601.135 y del año 2015, 229 contratos por valor de \$20.133.787.590 de los cuales fueron auditados 3 contratos por valor de \$4.275.768.337.

Concepto sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno.

El control fiscal interno establecido en el Fondo de Desarrollo Local de Sumapaz, para los contratos evaluados, presentó debilidades en la aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economía, afectando la destinación de los recursos públicos al no ejercer un control y seguimiento necesario por parte de la supervisión y la interventoría.

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, 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

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

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. Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados informe de auditoría, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano 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 Participación Ciudadana y Desarrollo Local

Revisó: Dra. Diana Gissela Gómez Pérez, Subdirectora de Gestión Local 
Elaboró: Saúl Peña Hernández, Gerente Local y Equipo auditor

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

La muestra se enfocó en contratos de prestación de servicios, contratos de obra pública, convenios de asociación suscritos, terminados y/o liquidados durante las vigencias 2013, 2014 y 2015, seleccionando los contratos más significativos para ser auditados.

A continuación se relaciona la información sobre el universo y la muestra auditada.

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 | NA | NA | 11.676.916.682 | 109 | 722.990.102 | 2 |
| 2014 | NA | NA | 13.003.488.123 | 77 | 332.601.135 | 2 |
| 2015 | NA | NA | 20.133.787.590,00 | 229 | 4.275.768.337 | 3 |
| TOTAL | NA | NA | 44.814.192.395 | 415 | 5.331.359.574 | 7 |

Fuente: Relación de contratación del FDL



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO 2
MUESTRA DE CONTRATACION FDL SUMAPAZ

| No. Contrato | No. Proyecto | Tipo de contrato | Objeto | Valor en pesos | Alcance | Justificación de la selección del contrato | Auditor responsable | Fecha programada de inicio de evaluación | Fecha programada de terminación a la evaluación | Seguimiento (fecha programada y responsable) | |
|--------------|--------------|------------------|--|----------------|---|--|--------------------------------------|--|---|--|---------|
| 85 de 2013 | 930 | CAS | Aunar esfuerzos técnicos, administrativos financieros para el apoyo a la población vulnerable en rutas de acceso a la justicia | 56.269.000 | Verificar la etapa precontractual y ejecución | Atendiendo lineamientos memorando asignación | los del de Saúl Peña | 9/11/16 | 18/11/16 | Gerente Local 18/11/16 | |
| 93 de 2013 | 936 | CPS | Prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria y vehículos pesados de propiedad, guarda y/o tenencia del fondo de desarrollo local de Sumapaz. | 666.721.102 | Verificar la etapa precontractual y ejecución | Atendiendo lineamientos memorando asignación | los del de Hernando Vargas | 9/11/16 | 30/11/16 | Gerente Local 30/11/16 | |
| 72 de 2014 | 933 | CAS | Realización de la Feria Agroambiental | 257.983.135 | Verificar la etapa precontractual y ejecución | Atendiendo lineamientos memorando asignación | los del de Martha López | 9/11/16 | 23/12/16 | Gerente Local 23/12/16 | |
| 43 de 2014 | 933 | CPS | Apoyo logístico para la realización de evento fiesta “Diosa Bachue fuente de vida” 2014 | 74.618.000 | Verificar la etapa precontractual y ejecución | Atendiendo lineamientos memorando asignación | los del de Mercy Restrepo | 9/11/16 | 23/12/16 | Gerente Local 23/12/16 | |
| 89 de 2015 | 936 | Obra | Realizar el mantenimiento integral, rehabilitación y la recuperación de la malla vial local mediante la aplicación o extendido de arenas, gravas o pavimento reciclado estabilizado en los corregimientos de San Juan Betania y Nazareth | 3.904.758.138 | Verificar la etapa precontractual y ejecución | Atendiendo lineamientos memorando asignación | los del de Saúl Peña y Apoyo Técnico | 21/11/16 | 2/12/16 | Gerente Local 2/12/16 | |
| 95 de | 936 | Interve | Realizar la interventoría | 210.820.099 | Verificar la etapa | Atendiendo | los | Saul | 21/11/16 | 2/12/16 | Gerente |

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal:111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

“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 programada de inicio de evaluación | Fecha programada de terminación a la evaluación | Seguimiento (fecha programada y responsable) |
|--------------|--------------|------------------|--|----------------------|---|---|----------------------|--|---|--|
| 2015 | | Interventoría | técnica, administrativa, financiera, ambiental, social y jurídica al contrato de obra 89 de 2015 | | precontractual y ejecución | lineamientos del memorando de asignación | Peña y Apoyo Técnico | | | Local 2/12/16 |
| 3461 de 2015 | 966 | Compra | Adquisición de una camioneta para 7 pasajeros 4X4 para el FDLS y mantenimiento preventivo por 100.000KM y 4 años | 160.190.100 | Verificar la etapa precontractual y ejecución | Atendiendo los lineamientos del memorando de asignación | Hernando Vargas | 1/12/16 | 23/12/16 | Gerente Local 23/12/16 |
| TOTAL | | | | 5.331.359.574 | | | | | | |

Fuente: FDLS

El Convenio de Asociación CAS No. 85 de 2013 y la orden de compra 3461 de 2015, no presentaron observaciones, sin perjuicio de que pueda ser objeto de evaluación, si esta Contraloría así lo determina más adelante.

De igual forma es pertinente precisar, que de los nueve (9) contratos establecidos en la muestra, se excluyeron de la misma el Contrato de obra No. 96 de 2015 junto con la interventoría No. 100 de 2015 que serán incluidos en otra auditoría, como se justifica en mesa de trabajo.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONVENIO DE ASOCIACION 72 DE 2014

| | |
|---------------------|--|
| CONTRATO | 72 de 2014 |
| TIPO | Convenio de Asociación |
| OBJETO: | Aunar recursos técnicos, administrativos y financieros para apoyar iniciativas que exalten prácticas de preservación y conservación del ecosistema dentro del Desarrollo socioeconómico de la localidad de Sumapaz 2014 a través de la realización de la XIV feria agroambiental de Sumapaz. |
| PLAZO: | 3 meses |
| VALOR: | 257.983.135 FDL 231.857.776 Contratista: 26.125.359 |
| CONTRATISTA: | Asociación campesina del Sumapaz “Asosumapaz |
| ACTA INICIO: | 22 de septiembre de 2014 |
| ESTADO: | Liquidado |

Fuente: Expediente contractual

3.1.1 Hallazgo administrativo.

Revisadas las carpetas contentivas del CAS No. 72 de 2014 se evidenció inconsistencias en la gestión documental del convenio, así:

**CUADRO 3
INCONSISTENCIAS DOCUMENTOS CAS 72 de 2014**

| AREA | CONCURSO | OBSERVACION |
|----------------|---|--|
| SOCIO CULTURAL | No.1 | Folio 1097 Auder Molina primer puesto puntaje 9,2 |
| | Campeño (a) sumapaceño con mayor conocimiento en plantas medicinales y su aplicación en medicina humana y veterinaria | Folio 1098 Luis Alfredo Romero segundo puesto puntaje 8,7 a Folio 1100 otra evaluación del mismo señor pero con un puntaje de 9,1 de la misma fecha 6-12-2014 A folio 1099 evaluación de Rosa Moreno puntaje de 8,1 tercer puesto A folio 1101 evaluación de Yamile Runza con un puntaje de 9 incoherente con el resultado del tercer puesto |

Fuente: CAS 72 de 2014

Además, se evidenció diferencia en el nombre de algunos ganadores en concursos de la Feria con las personas que finalmente recibieron el incentivo, consistente en un bono de sodexo, así:

**CUADRO 4
INCONSISTENCIAS DOCUMENTOS CAS 72 de 2014**

| AREA | CONCURSO | OBSERVACION |
|------------------|--|---|
| SOCIO CULTURAL | No. 3 Campesino sumapaceño con mayor conocimiento en el manejo de la ganadería (BPG). | Folio 1114 Evaluación Alejandro Pulido primer puesto 8,3 Folio 2086 formato entrega incentivos Gustavo Rojas primer puesto, valor del bono \$200.000 |
| AGRICOLA | No. 1 Mejor huerta mixta casera campesina | A folio 1127 evaluación Eduardo Torres tercer puesto A folio 2089 formato entrega de incentivos Fidelia Torres bono de \$100.000 |
| AGRICOLA | No. 3 Finca con mejor manejo integrado, productivo, agropecuario y ambiental | A folio 1199 evaluación José Aguirre segundo puesto. A folio 2089 formato entrega de incentivos Ruben García M bono de \$150.000. |
| AGRICOLA | No. 4 Finca que cuenta con mayor número de buenas prácticas agrícolas | A folio 1202 Evaluación Gerardo Romero tercer puesto A folio 1205 Evaluación José A Muñoz primer puesto A folio 1206 María Sabina Micán segundo puesto A folio 2089 formato entrega de incentivos Alba Micán primer puesto, Deisy Cifuentes segundo puesto y Gerardo Riveros tercer puesto. |
| AGRICOLA | No. 5 Mejor Finca sumapaceña que adelante procesos que conlleven a la autosostenibili dad | A folio 1207 Alba Micán primer puesto A folio 1208 Deisy Cifuentes segundo puesto A folio 1209 Gerardo Romero tercer puesto A folio 2089 formato entrega de incentivos María Sabina Micán primer puesto, Carlos Muñoz segundo puesto y Gerardo Riveros tercer puesto. |
| AGRICOLA | No. 6 Finca que cuenta con mayor producción agrícola diversificada | A folio 1212 José Aquino segundo puesto, A folio 2089 formato entrega de incentivos, Carlos Muñoz segundo puesto. |
| ESPECIES MENORES | No. 3 Mejor ovejo reproductor | A folio 1359 Gonzalo Peñaloza, tercer puesto A folio 2089 formato entrega de incentivos, José Bercelio Peñaloza. |
| ESPECIES MENORES | No. 10 Mejor producción avícola | A folio 1431 Jorge Hilarión, segundo puesto 9,25 A folio 2089 formato entrega de incentivos, María Arcelia Muñoz segundo puesto. |

Fuente: CAS 72 de 2014

De otra parte, el formato utilizado como soporte de transporte para la comunidad folios 1927 a 1976 y recorridos logística folios 1461 a 1487 no se encuentran debidamente identificados, no se especifica el nombre del conductor, tipo de vehículo ni placa del vehículo utilizado.

Por lo tanto, se evidencian fallas en el seguimiento y control de la información reportada por parte del contratista al Fondo Local. La anterior situación transgrede lo establecido en la Ley 87 de 1993 en su artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Evaluada la respuesta entregada por el FDL de Sumapaz mediante radicado 1-2017-00664 del 16 de enero de 2017, se mantiene la observación, configurándose como hallazgo administrativo por cuanto el FDL acepta lo planteado por este ente de control.

3.2 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS 43 DE 2014

| | |
|---------------------|---|
| CONTRATO | No. 43 de 18 de julio 2014 |
| TIPO | Contrato de prestación de servicios |
| OBJETO: | Prestar El Servicio De Apoyo Logístico Para La Realización Del Evento De Fiesta Festiva De Bogotá “Diosa Bachué Fuente De Vida” – 2014” |
| PLAZO: | Dos (2) meses contados a partir del acta de iniciación del contrato. Del 18/07/2014 a 18/09/2014. |
| VALOR: | \$74.618,000.oo. Incluido IVA. |
| CONTRATISTA: | ZEA MAYZ ASOCIACION PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA CULTURA Y MEDIO AMBIENTE. |
| ACTA INICIO: | 18/07/2014 |
| ESTADO: | Liquidado: 02/12/2014 |

Fuente: Expediente contractual

3.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Revisados los documentos puestos a disposición de esta Gerencia, se observó a folio 204 que mediante Resolución No. 040 del 25 de junio de 2014 el FDL de Sumapaz dio apertura al proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. FDLS-SA-MC-20-de 2014 en el cual se evidenciaron debilidades en la planeación al momento de elaborar los estudios y documentos previos ya que presenta inconsistencias en los aspectos económico, jurídico y técnico.

Es así que de conformidad con el artículo 20 del Decreto 1510 de 2013 “(...)... *los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato y deben contener... (...)*” entre otros, los siguientes elementos:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

a. “(...) El valor estimado del contrato y la justificación del mismo... (...)”

Al respecto, esta contraloría encuentra que en el cuadro de costos se le fijaron diferentes valores y tipos de vehículos a un mismo recorrido y cantidad de usuarios sin que se justificara esta situación:

**CUADRO 5
COSTOS DE RECORRIDOS**

| Recorridos | Actividad | Dos (2) Buses (20 pasajeros cada uno) Ida y regreso | Cuatro (4) camionetas (8 pasajeros cada una) Ida | Un (1) bus (30 pasajeros) Ida y regreso |
|--|--|---|--|---|
| Dentro del corregimiento de San Juan | Talleres de montaje de comparsa | \$1.656.000.00 | | |
| | Ensayo General | \$1.656.000.00 | | |
| | Recorrido entre veredas y el punto de encuentro para la salida a Bogotá urbana | | \$2.400.000.00 | |
| | Presentación dentro de la localidad | | | \$881.500.00 |
| Dentro del corregimiento de Nazareth o Betania | Talleres de montaje de comparsa | \$1.594.800.00 | | |
| | Ensayo General | \$1.594.800.00 | | |
| | Recorrido entre veredas y el punto de encuentro para la salida a Bogotá urbana | | \$2.400.000.00 | |
| | Presentación dentro de la localidad | | | \$881.500.00 |

Fuente: Cuadro de costos del proyecto en Pliego de condiciones, folio 54-55.

b. (...) . Los criterios para seleccionar la oferta más favorable... (...)

En este aspecto, el FDLS desconoció lo indicado en el artículo 26 del Decreto 1510 de 2013 respecto a la selección abreviada de menor cuantía, que establece: *la Entidad Estatal debe determinar la oferta más favorable teniendo en cuenta: (a) la ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas; o (b) la ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio, Si la Entidad Estatal decide determinar la oferta de acuerdo con el literal (b) anterior debe señalar en los pliegos de condiciones: 1. Las condiciones técnicas y económicas mínimas de la oferta. 2. Las condiciones técnicas adicionales que representan ventajas de calidad o de funcionamiento, tales como el uso de tecnología o materiales que generen mayor eficiencia, rendimiento o duración del bien, obra o servicio. 3. Las condiciones económicas adicionales que representen ventajas en términos de economía, eficiencia y eficacia, que puedan ser valoradas en dinero, como por ejemplo la forma de pago, descuentos por adjudicación de varios lotes, descuentos por variaciones*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

en programas de entregas, mayor garantía del bien o servicio respecto de la mínima requerida, impacto económico sobre las condiciones existentes de la Entidad Estatal relacionadas con el objeto a contratar, mayor asunción de los Riesgos, servicios o bienes adicionales y que representen un mayor grado de satisfacción para la entidad, entre otras.

4. El valor en dinero que la Entidad Estatal asigna a cada ofrecimiento técnico o económico adicional, para permitir la ponderación de las ofertas presentadas.

La Entidad Estatal debe calcular la relación costo-beneficio de cada oferta restando del precio total ofrecido los valores monetarios asignados a cada una de las condiciones técnicas y económicas adicionales ofrecidas. La mejor relación costo-beneficio para la Entidad Estatal es la de la oferta que una vez aplicada la metodología anterior tenga el resultado más bajo. La Entidad Estatal debe adjudicar al oferente que presentó la oferta con la mejor relación costo-beneficio y suscribir el contrato por el precio total ofrecido.

Al respecto, el FDL no definió la alternativa (a, o, b) a utilizar para la escogencia de la oferta más favorable y desconoció los requisitos de calidad y precio en la selección del contratista.

Es así, que se observan inconsistencias en los requisitos de calificación establecidos en el pliego de condiciones para la determinación de la oferta más favorable, a folio 229 en el pliego de condiciones establece: “(...)Sobre el particular, deviene necesario indicar que **no se toma como factor de selección el aspecto técnico**, toda vez que todos los proponentes deben cumplir con unas condiciones mínimas, sin que existan factores adicionales que permitan su ponderación o puntuación, por esta razón en el presente proceso **dicho factor se convierte en habilitante**”; sin embargo, más adelante se establece como factor técnico calificable la oferta de personal logístico sin cargo al FDL, a la cual no le asigna valor en dinero que permita establecer la mejor relación costo-beneficio.

Adicionalmente, según folio 289 se habilitó al proponente sin reunir las condiciones técnicas mínimas exigidas en el pliego, al incluir en el Anexo 2-Propuesta técnica el detalle de la propuesta económica en vez de las especificaciones del servicio establecidas en literal 4.4. Fase 2. Logística del pliego de condiciones.

De otra parte, se evidencia inadecuado seguimiento y control a la correcta ejecución del contrato, al presentarse incumplimiento de las obligaciones contractuales establecidas en la cláusula segunda y numeral 28 de la cláusula tercera del Contrato relacionadas con las condiciones técnicas del servicio, pues, el contratista prestó el servicio de logística de transporte con un número inferior de vehículos y de diferentes especificaciones técnicas a las establecidas en el pliego

de condiciones del proceso y el contrato suscrito, como se observa en los folios 442 al 472, donde solo se asignan cuatro vehículos con capacidad de 24, 28 y 33 pasajeros. Tampoco fueron exigidos en forma completa y actualizada los documentos de los vehículos y los transportistas que debían prestar el servicio.

Así mismo, se encontró que la población objeto del contrato fue modificada de 35 a 20 personas en el Corregimiento de Nazareth-Betania sin que se ajustara el número de vehículos asignados, como se evidencia a folios 676 y 655 listados de asistencia, ni se efectuó aclaración documental por parte del Comité técnico ni se expidió un otro sí al contrato.

Lo anterior, evidencia debilidades en la planeación del proceso, falta de control y seguimiento y de la aplicación oportuna de la normativa de contratación dispuesta en el numeral 2, del artículos 5 y artículos 24 y 26 de la Ley 80 de 1993; en el literal b) del numeral 2 del artículo 2 y artículo 5 de la Ley 1150 de 2007 y artículos 20, 22 y 26 del Decreto 1510 de 2013, y Cláusula segunda y numeral 28 de la cláusula tercera del Contrato. Situaciones que transgreden lo establecido en el artículo 2, Objetivos del Sistema de Control Interno de la Ley 87 de 1993 y numeral 1, artículo 34 del Código Único Disciplinario- Ley 734 de 2002.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

Evaluada la respuesta entregada por el FDL de Sumapaz mediante radicado 1-2017-00664 del 16 de enero de 2017, se confirma la observación, configurándose como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el FDL no presentó argumentos ni soportes que desvirtúen las observaciones planteadas por este ente de control.

3.3 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIO 93 DE 2013

| | |
|--------------------------|---|
| CONTRATO: | CONTRATO 93 DE 2013. |
| TIPO DE CONTRATO: | PRESTACION DE SERVICIO |
| OBJETO: | MANTENIMIENTO PREVENTIVO Y CORRECTIVO DE LA MAQUINARIA Y VEHICULOS PESADOS DE PROPIEDAD, GUARDA Y/O TENENCIA DEL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE SUMAPAZ, CON SUMINISTRO DE REPUESTOS, INSUMOS Y MANO DE OBRA, DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS PREVIOS, EL PLIEGO DE CONDICIONES Y LA PROPUESTA. |
| PLAZO: | Diez (10) MESES O HASTA AGOTAR EL PRESUPUESTO |
| VALOR: | \$444.480.735, INCLUIDO EL IVA. |
| CONTRATISTA: | PARQUE DE MAQUINARIA S.A.S NIT 830.065.444-7. |
| ACTA INICIO: | SUSCRITA EL 26 DE DICIEMBRE DE 2013. |
| ESTADO: | LIQUIDADO. |

Fuente: Expediente contractual

3.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De la revisión de las carpetas contentivas del contrato se evidenció que los Estudios Previos fueron realizados sin tener en cuenta lo establecido en el artículo 2.1.1 del decreto 734 de 2012, los cuales deben ser los definitivos al momento de la elaboración y publicación del pliego de condiciones, en razón a que únicamente existe una cotización presentada por NAVITRANS la cual es incompleta debido a que únicamente cotizan 158 ítems de los 1000 que se requieren para la prestación del servicio.

De igual manera en los pliegos de condiciones no señalan los valores de los repuestos, como tampoco los valores de la mano de obra, solamente enuncian mil ítems de repuestos y mano de obra sin indicar valores y en el momento en que el contratista favorecido presentó en su propuesta, este lo hizo “(...) con base en los documentos históricos nuestros, las cotizaciones efectuadas en el mercado y la experiencia nuestra (...)”, lo anterior según lo manifestado por el contratista en el Acta de Visita Administrativa Fiscal suscrita el día 22 de noviembre de 2016, donde se observa la falta de claridad y objetividad en la elaboración de los pliegos de condiciones al no contemplar el valor de cada uno de los rubros correspondientes a la mano de obra y a los repuestos .

De otra parte, se evidenció que el inventario de los vehículos y maquinaria pesada se efectuó el 26 de diciembre de 2013 y el 3 de enero de 2014. De los vehículos que se inventariaron el 3 de enero de 2014, se observó que algunos tienen solicitud de mantenimiento desde el 30 de diciembre de 2013, sin conocerse aún su estado de funcionamiento. A su vez, existen actas de recibo y entrega a satisfacción de los trabajos de mantenimiento antes del inventario exigido en las obligaciones contractuales. Situación que se dio en la siguiente maquinaria, para las cuales no aparece solicitud de servicio.

- MOTO NIVELADORA JHON DEERE 670C, folios 591 a 595.
- FIAT ALLIS 14C TURBO, folios 608 a 611.
- MOTO NIVELADORA JHON DEERE S6 310, folios 612 A 616.
- y MOTONIVELADORA CASE 845, Folios 617 a 619.

De la misma manera, se identificó que algunos vehículos que fueron inventariados y se encontraban en buen estado, concomitantemente fueron objeto de solicitud de mantenimiento, lo cual resulta incoherente, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 6

www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

INCONSISTENCIAS EN EL MANTENIMIENTO DE VEHICULOS

| Vehículos en buen estado | Mantenimiento realizado |
|---|--|
| VOLQUETA OBH 688 | Realizaron algunas actividades que no estaban autorizadas (Folios 620 a 624) |
| VOLQUETA OB 687 | Realizaron algunas actividades Sin la debida autorización (Folios 625 a 633.) |
| VOLQUETA OBF 415 | Sin solicitud o autorización previa. (Folios 646 a 652) |
| VOLQUETA OBF 414 | Realizaron algunos mantenimientos no solicitados (Folios 653 a 660) |
| VOLQUETA OBH 074 | Folios 667 a 673 |
| VOLQUETA OBH 070 | Folios 674 a 680 |
| RETRO ESCAVADORA JHON DEERE 310 SG San Juan | Folios 726 a 730 |
| MOTO NIVELADORA CASE 845 | Sin autorización o solicitud previa. Folios 731 a 734 |
| CABEZOTE INTERNATIONAL EAGLE OBI 874 | El 26 de enero reportó 13029 KMTS Y el 30 de enero 18800 kms, es decir en 37 días recorrió 5771 kms, lo cual no resulta coherente. (Folios 735 a 738). |

Fuente: CPS 93 de 2013

Así mismo, se evidenciaron tres (3) vehículos relacionados en el inventario de los pliegos de condiciones y del objeto contractual, que a su vez NO se encuentran relacionados en el inventario presentado por el administrador de la maquinaria y presuntamente no fueron objeto de valoración técnica previa a la ejecución del contrato, incumpliendo lo pactado en el contrato en cuanto a la realización de un inventario para conocer el estado de funcionamiento de la maquinaria en su momento. De estos tres vehículos se les hizo mantenimiento a dos, sin haber sido valorados técnicamente su estado de funcionamiento y corresponden a: VOLQUETA CHEVROLET KODIAK OBF 126, (folios 634 a 638),, VOLQUETA CHEVROLET KODIAK OBF 413, (folios 661 a 665).

Por su parte, en lo relacionado a la MOTONIVELADORA CHAMPION 710 A (folios 599 a 603), no existe solicitud de servicio, según Acta Entrega y Recibo a Satisfacción, el servicio se recibió y entregó el 26 de diciembre de 2013, sin que se hubiera realizado con anterioridad el inventario para la valoración técnica de la maquina; esta solicitud se realizó el 3 de enero de 2014, además el mantenimiento fue cobrando el 14 de abril de 2013, según la Hoja Record, fecha en la cual el contrato 093 de 2013, no estaba en ejecución, puesto que inició hasta diciembre de 2013.

En cuanto a la maquina BULLDOZER NEW HOLLAND 130, la solicitud de servicio fue suscrita el 26 de diciembre de 2013, sin que se hubiera realizado con anterioridad el inventario para la valoración técnica de la maquina; el inventario se realizó el 3 de enero de 2014; además el mantenimiento se está cobrando el 6 de

septiembre de 2013, según la Hoja Record, fecha en la cual el contrato 093 de 2013, no estaba en ejecución.

Adicionalmente, se identificó que la empresa contratista PARQUE DE MAQUINARIA S.A.S, tiene una relación contractual con el FDL para el mantenimiento de los vehículos, así como la administración de los mismos, mediante el contrato 036 de 2014. A lo anterior se le suma falta de seguimiento y control en la ejecución del contrato por parte de la Interventoría.

Aunado a lo anterior, de la revisión de los documentos soportes como solicitudes de servicios técnicos de entrada y salidas del taller de los vehículos, se observó la ausencia o falta de algunos registros, a saber:

**CUADRO 7
INCONSISTENCIAS EN LOS REGISTROS SOPORTES DEL CONTRATO**

| FOLIO | FALTA IDENTIF PLACA | FALTA KILOMETRAJE / HOROMETRO | FALTA No. ORDEN DE TRABAJO | FALTA FIRMA DEL OPERARIO EN SOLICITUD DE ORDEN DE TRABAJO |
|-------|---------------------|-------------------------------|----------------------------|---|
| 593 | | X | | |
| 594 | | X | | |
| 596 | X | X | X | |
| 599 | | | X | |
| 600 | | | X | |
| 602 | | X | | |
| 603 | | | X | |
| 606 | X | X | | |
| 611 | X | X | | |
| 614 | | X | | |
| 615 | X | X | | |
| 619 | | X | | |
| 625 | | X | | |
| 636 | | X | | |
| 642 | | X | | |
| 643 | | | | X |
| 645 | | | | X |
| 650 | | X | | |
| 651 | | X | | |



| FOLIO | FALTA IDENTIF PLACA | FALTA KILOMETRAJE / HOROMETRO | FALTA No. ORDEN DE TRABAJO | FALTA FIRMA DEL OPERARIO EN SOLICITUD DE ORDEN DE TRABAJO |
|-------|---------------------|-------------------------------|----------------------------|---|
| 657 | | X | | |
| 683 | | X | | |
| 684 | | X | | |
| 724 | | X | | |
| 736 | | X | | |

Fuente: CPS 93 de 2013

Los documentos relacionados en el cuadro anterior, tales como falta de identificación de placa del vehículo, orden de trabajo, entre otros, denotan la ausencia de controles y seguimiento a la ejecución del contrato.

Adicionalmente, a folios 682 a 685 aparece una solicitud de servicio técnico y unos soportes de entrada y salida de taller, y una cuenta por valor de \$2.427.290, sin que aparezcan identificados los vehículos o maquinaria objeto de dichos suministros, ver folios 682 a 685.

Lo anterior, evidencia falta de control y seguimiento a la ejecución del contrato por parte del Fondo de Desarrollo Local, situaciones que transgreden lo establecido en el artículo 2º. - Objetivos del Sistema de Control Interno, de la Ley 87 de 1993; el numeral 1º del artículo 34 del Código Único Disciplinario; el literal c), numeral 5º del artículo 24 - Principio de Transparencia; numeral 3º del artículo 26 y el numeral 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993, numeral 4º del artículo 2.1.1 del Decreto 734 de 2012.

ANALISIS DE LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta entregada por el FDL de Sumapaz mediante radicado 1-2017-00664 del 16 de enero de 2017, se confirma la observación y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en razón a que los estudios previos fueron elaborados en forma incompleta, se originó una sola cotización sin el valor del total de los ítems requeridos, sin un estudio de mercado. De acuerdo con lo anterior, se concluye que la Administración no presentó argumentos ni soportes suficientes.

3.4 CONTRATO DE OBRA 89 DE 2015

| | |
|----------------------------|--|
| Contrato de obra pública | No. 89 de 2015 |
| Contratista | Consortio Sumapaz 2015 |
| Objeto | <i>“Realizar el mantenimiento integral, la rehabilitación y la recuperación de la malla vial local mediante la aplicación o extendido de arenas, gravas o pavimentos reciclados estabilizados en los corregimientos de San Juan, Betania y Nazareth de la localidad de Sumapaz”.</i> |
| Fecha de Suscripción | 28 de Agosto de 2015 |
| Fecha de Iniciación | 29 de septiembre de 2015 |
| Fecha de terminación | 26 de febrero de 2016 |
| Plazo inicial de Ejecución | 3.5 meses, 1 mes etapa preliminar y 2.5 meses etapa de intervención. |
| Prorroga N° 1 | 30 días-13 de enero de 2016 hasta 11 de febrero de 2016. |
| Prorroga N° 2 | 15 días hasta el 26 de febrero de 2016 |
| Valor inicial del Contrato | \$3.069.325.104 |
| Adición | \$835.443.034 |
| Valor final del contrato | \$3.904.768.138 |
| Liquidación | 19 de abril de 2016 |
| Interventor | Néstor Orlando Cárdena Sánchez Contrato N° 95 de 2015 |

Fuente: Contrato No 89 de 2014

3.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal

Por deficiencias en la calidad de las obras de rehabilitación y la recuperación de la malla vial, ejecutadas por el contrato de obra pública FDL de Sumapaz No 89 de 2015.

Con el objeto de verificar las obras que se ejecutaron mediante el Contrato de obra No. 89 de 2015, el equipo auditor el día 18 de noviembre del presente año, realizó visita a las obras intervenidas correspondientes al mantenimiento integral, rehabilitación y recuperación de la malla vial de los tramos que se relacionan a continuación:

**CUADRO 8
MUESTRA TRAMOS**

| Nº | Tramo | Características de ejecución | Metros lineales de vía ejecutados |
|----|---|---|-----------------------------------|
| 1 | Corregimiento de san juan: Plazoleta nueva Granada-tunal alto-nueva granada | Mantenimiento con fresado reciclado. 2 resaltos y 4 señales de tránsito (resalto) | 3361 |
| 2 | Corregimiento de Betania tramo istmo-tabaco | Mantenimiento en fresado reciclado | 1.430.31 |
| 3 | Corregimiento Nazareth. Tramo animas bajas | Mantenimiento con fresado y reciclado | 494,23 |
| 4 | Corregimiento Nazareth tramo centro poblado Nazareth | Mantenimiento en fresado reciclado. Realce de pozos | 107 |

Fuente: FDL de Sumapaz

En los tramos viales se observan daños superficiales en la estructura del pavimento flexible, presentando deterioro en la carpeta asfáltica, de acuerdo a las deficiencias identificadas, es importante precisar que no son justificadas con el tráfico, en razón a que en estos tramos es bajo.

Los tramos intervenidos presentan las siguientes características, que también se evidencian en el registro fotográfico:

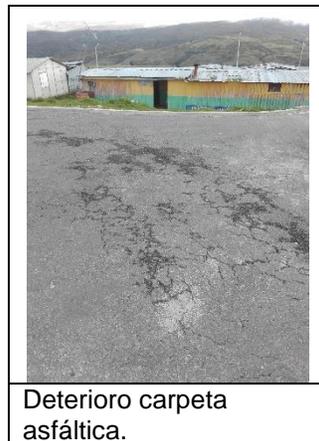
- Fisuras en bloque, en piel de cocodrilo, que permite la infiltración de agua en la base del pavimento lo que genera una progresión rápida de los daños.
- Fisuras de Borde, ya que se encuentran en tramos inspeccionados a lo largo de la calzada.
- Fisuras por deslizamiento de capas en sectores donde se evidencia la fuerza de tracción que producen las llantas sobre el pavimento.
- Hundimiento ya que se observan depresiones localizadas en el pavimento con respecto al nivel de la rasante.
- Fisuras longitudinales, ubicadas generalmente al borde de la vía.
- Se evidencia desintegración de la carpeta del pavimento.

En los siguientes cuadros se discriminan la cantidad de material afectado que corresponde a los ítems 8.1 y 8.2, de acuerdo a los documentos que reposan en el FDL de Sumapaz.

TRAMO 1 CORREGIMIENTO DE SAN JUAN: PLAZOLETA NUEVA GRANADA-TUNAL ALTO-NUEVA GRANADA

| CUADRO 9 PLAZOLETA NUEVA GRANADA | | | | | |
|---|--|----|--------------|---------------------------|------------------------|
| ITEM | DESCRIPCION | UN | VR UNIT. | ACTA PARCIAL DE OBRA No 1 | |
| | | | | CANTIDAD | VALOR DAÑO |
| 8,1 | Emulsión asfáltica CRL-1 | Lt | \$ 1.300,00 | 9.983,40 | \$12.978.420,00 |
| 8,2 | Acopio mezclado, extendida y compactación de material fresado. | m3 | \$ 47.320,00 | 66,51 | \$3.147.253,20 |
| SUBTOTAL SEGMENTO VIAL COSTO DIRECTO | | | | | \$16.125.673,20 |

FUENTE: Carpetas contrato 89 de 2015



| CUADRO 10 TUNAL ALTO - NUEVA GRANADA | | | | | |
|---|--|----|-------------|------------------------------|-----------------------|
| ITEM | DESCRIPCION | UN | VR UNIT. | ACTAS PARCIALES No. 1, 2 y 3 | |
| | | | | CANTIDAD | VALOR DAÑO |
| 8 | FRESADO | | | | |
| 8,1 | Emulsión asfáltica CRL-1 | Lt | \$ 1.300 | 521.950,36 | \$ 678.535.471 |
| 8,2 | Acopio mezclado, extendida y compactación de material fresado. | m3 | \$ 47.320 | 3.539,77 | \$ 167.501.727 |
| SUBTOTAL SEGMENTO VIAL COSTO DIRECTO | | | | | \$ 846.037.198 |

FUENTE: Carpetas contrato 89 de 2015





Tramo que presenta: fisuras longitudinales, fisuras en bloque, fisuras de Borde, fisuras por deslizamiento, hundimiento, desintegración de la carpeta del pavimento.

TRAMO 2 CORREGIMIENTO DE BETANIA - ISTMO-TABACO

| CUADRO 11 ISTMO – TABACO | | | | | |
|---|--|----|--------------|---------------------------|-------------------------|
| ITEM | DESCRIPCION | UN | VR UNIT. | ACTA PARCIAL DE OBRA No 3 | |
| | | | | CANTIDAD | VALOR DAÑO |
| 8 | FRESADO | | | | |
| 8,1 | Emulsión asfáltica CRL-1 | Lt | \$ 1.300,00 | 93.126,00 | \$121.063.800,00 |
| 8,2 | Acopio mezclado, extendida y compactación de material fresado. | m3 | \$ 47.320,00 | 632,56 | \$29.932.833,84 |
| SUBTOTAL SEGMENTO VIAL COSTO DIRECTO | | | | | \$150.996.633,84 |



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”



www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
|  | | |  | |
| <p>Tramo que presenta: fisuras longitudinales, fisuras en bloque, fisuras de Borde, fisuras por deslizamiento, hundimiento, desintegración de la carpeta del pavimento.</p> | | | | |

TRAMO 3 CORREGIMIENTO NAZARETH. ANIMAS BAJAS

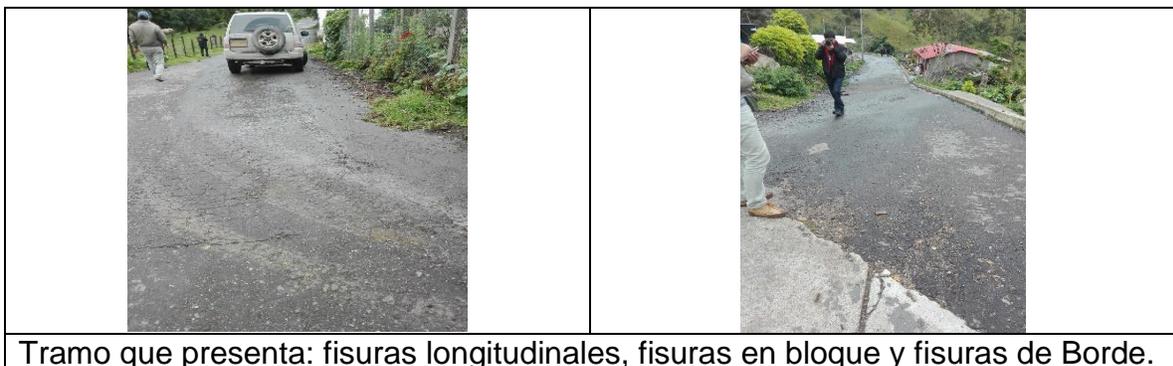
| CUADRO 12 ANIMAS BAJAS | | | | | |
|--------------------------------------|--|----|--------------|---------------------------|----------------|
| ITEM | DESCRIPCION | UN | VR UNIT. | ACTA PARCIAL DE OBRA No 4 | |
| | | | | CANTIDAD | VALOR DAÑO |
| 8 | FRESADO | | | | |
| 8,1 | Emulsión asfáltica CRL-1 | Lt | \$ 1.300,00 | 5.110,30 | \$6.643.390,00 |
| 8,2 | Acopio mezclado, extendida y compactación de material fresado. | m3 | \$ 47.320,00 | 34,84 | \$1.648.780,22 |
| SUBTOTAL SEGMENTO VIAL COSTO DIRECTO | | | | | \$8.292.170,22 |

| | | | | |
|---|--|--|--|--|
|  | | |  | |
|---|--|--|--|--|



TRAMO 4 CORREGIMIENTO NAZARETH. CENTRO POBLADO NAZARETH

| CUADRO 13 CENTRO POBLADO NAZARETH | | | | | |
|---|--|----|--------------|---------------------------|-----------------------|
| ITEM | DESCRIPCION | UN | VR UNIT. | ACTA PARCIAL DE OBRA No 4 | |
| | | | | CANTIDAD | VALOR DAÑO |
| 8 | FRESADO | | | | |
| 8,1 | Emulsión asfáltica CRL-1 | Lt | \$ 1.300,00 | 1.459,50 | \$1.897.350,00 |
| 8,2 | Acopio mezclado, extendida y compactación de material fresado. | m3 | \$ 47.320,00 | 10,90 | \$515.788,00 |
| SUBTOTAL SEGMENTO VIAL COSTO DIRECTO | | | | | \$2.413.138,00 |



A continuación se resumen la cuantificación de los daños en los diferentes tramos:

**CUADRO 14
CUANTIFICACION DAÑOS**

| TRAMO | VALOR DAÑO |
|----------------------------|------------------------|
| PLAZOLETA NUEVA GRANADA | \$16.125.673 |
| TUNA ALTO - NUEVA GRANADA | \$846.037.198 |
| ISTMO - TABACO | \$150.996.634 |
| ANIMAS BAJAS | \$8.292.170 |
| CENTRO POBLADO NAZARETH | \$2.413.138 |
| TOTAL COSTO DIRECTO | \$1.023.864.813 |
| AIU (29,950%) | \$306.647.511 |
| TOTAL DAÑO | \$1.330.512.324 |

Fuente: CO 89 de 2015

Por lo anterior se evidencia que el Fondo de desarrollo Local de Sumapaz realizó una gestión fiscal antieconómica, ineficiente e ineficaz, como consecuencia de una falta de seguimiento y control por parte de la interventoría y supervisión del contrato, generando un detrimento al patrimonio público en cuantía de \$1.330.512.324, resultado del pago al consorcio Sumapaz 2015.

Finalmente, se determina que las irregularidades citadas, por ejecución del aludido contrato, se originaron por la inobservancia de las siguientes normas: artículo 209 de la Constitución Política de Colombia; artículos 26 numeral primero, 51, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993; literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, numerales 2, 10, 16, 21 y 31 del artículo 34 y numeral 31 y 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. De igual forma, se vulnera lo consagrado en los artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000 y artículo 8 de la Ley 42 de 1993.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA:

Evaluada la respuesta entregada por el FDL de Sumapaz mediante radicado 1-2017-00664 del 16 de enero de 2017, se confirma la observación, configurándose como Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$1.330.512.324 y presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el FDL de Sumapaz no desvirtuó lo planteado por este ente de control.

CUADRO DE TIPIFICACION DE HALLAZGOS

| TIPO DE HALLAZGO | CANTIDAD | VALOR (En pesos) | REFERENCIACION |
|---------------------------|----------|------------------------|----------------------------------|
| 1. ADMINISTRATIVOS | 4 | | 3.1.1 3.2.1 3.3.1 3.4.1 |
| 2. DISCIPLINARIOS | 3 | | 3.2.1 3.3.1 3.4.1 |
| 3. PENALES | | | |
| 4. FISCALES | 1 | \$1.330.512.324 | 3.4.1 |

N/A= No aplica.