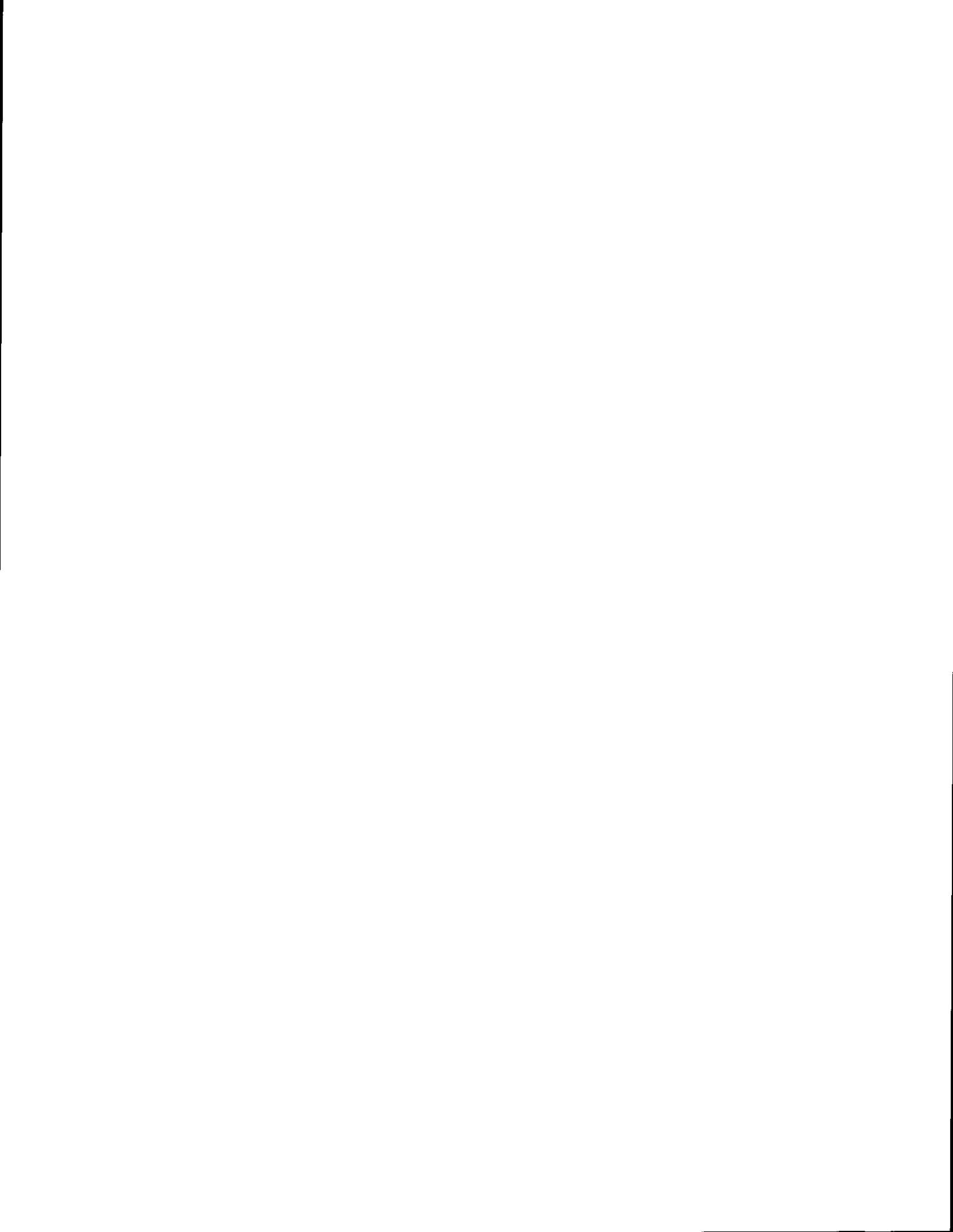


## INFORME DE AUDITORÍA

**FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE**

**VIGENCIA 2014**

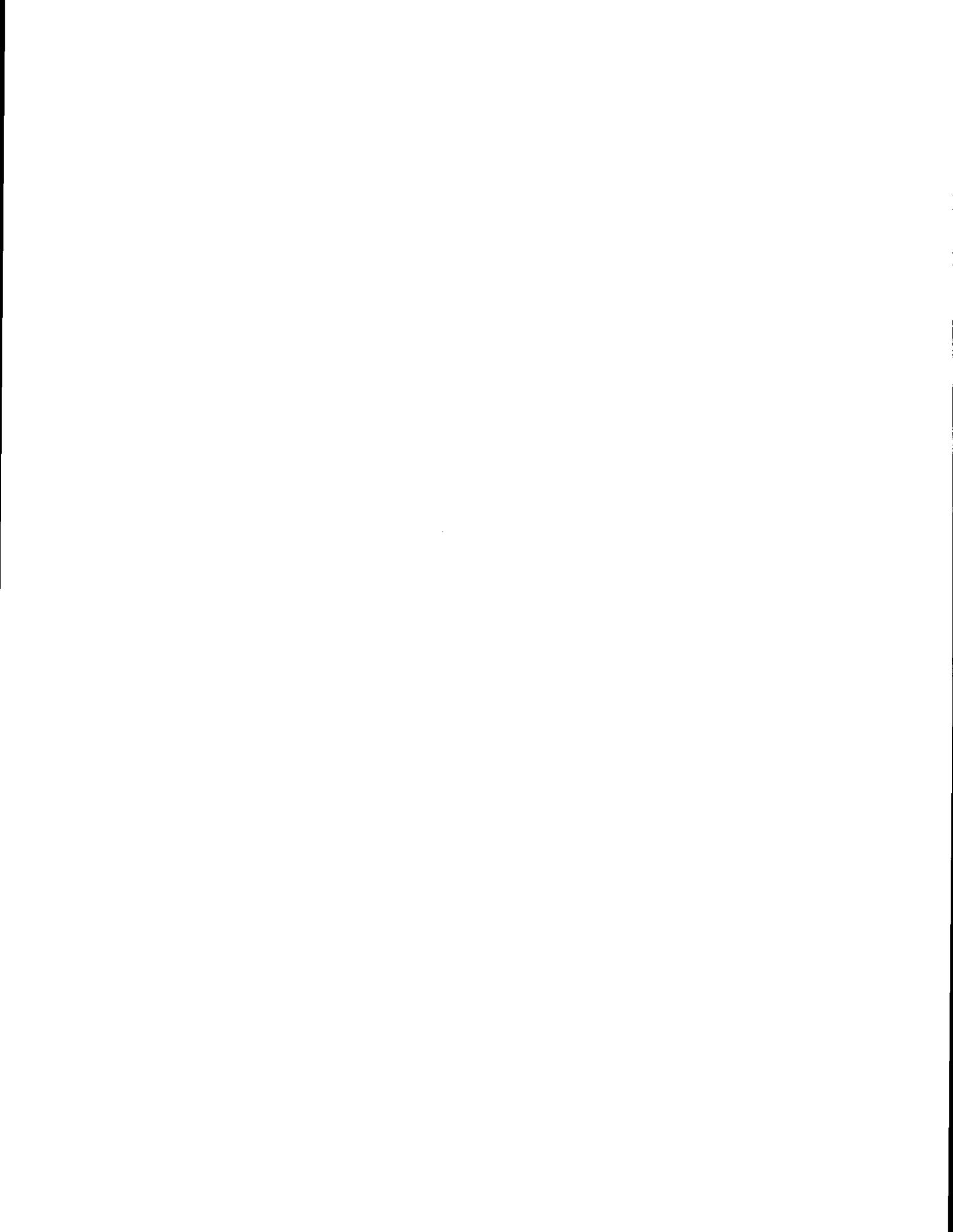
CGR-CDGPIF - 022  
Agosto de 2015



**FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE**

**VIGENCIA 2014**

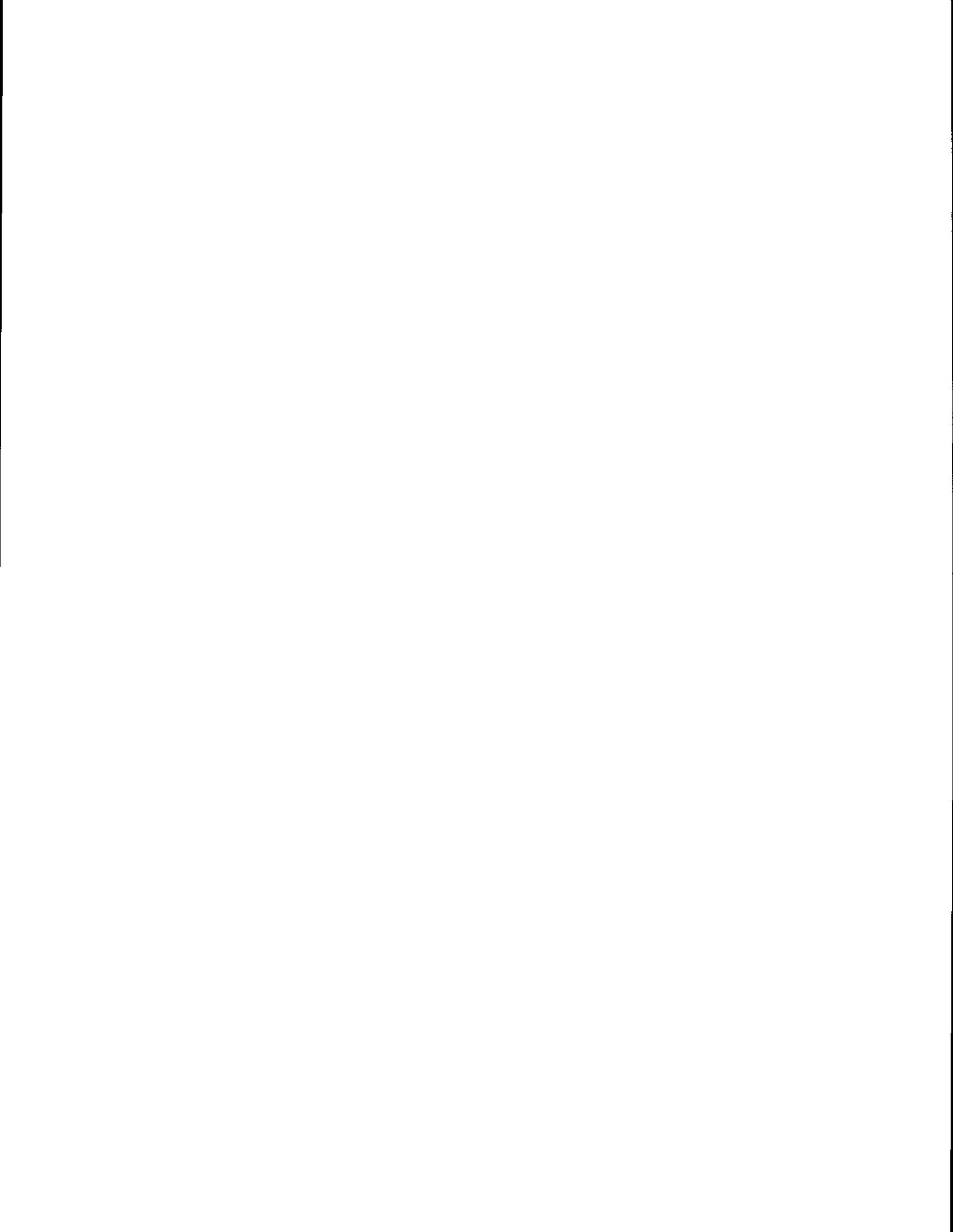
Contralor General de la República	Edgardo José Maya Villazón
Vicecontralor(e)	José Antonio Soto Murgas
Contralora Delegada para Gestión Pública e Instituciones Financieras	Jeannette Forigua Rojas
Directora de Vigilancia Fiscal	María Cristina Quintero Quintero
Supervisora	Elida Josefa Serrato Reyes
Equipo de auditores:	
Responsable de Auditoría	Bernardo Gaviria Tinoco
Integrantes del Equipo Auditor	Gladys Mayerli García O Cesar A Sanchez Marulanda Roberto H Duran Doncel Kamilo Martínez Acuña Honorio Rivera Cortés Iván Narvárez Sabogal Diego Mauricio Riaño (Apoyo)



## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. DICTAMEN INTEGRAL</b>	<b>5</b>
1.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS .....	5
<b>1.1.1 Control de Gestión</b> .....	5
1.1.1.1 Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de Servicios .....	6
1.1.1.2 Macroproceso de Tecnologías de la Información. ....	7
1.1.1.3 Macroproceso: Gestión de adquisición de bienes y servicios. ....	7
1.1.1.4 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable .....	9
<b>1.1.2 Control de Resultados</b> .....	9
1.1.2.1 Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de Servicios .....	10
1.1.2.2 Macroproceso: Gestión Ambiental .....	11
1.1.2.3 Seguimiento Plan de Mejoramiento .....	11
<b>1.1.3 Control de Legalidad</b> .....	12
1.1.3.1 Macroproceso Gestión Jurídica .....	12
<b>1.1.4 Control Financiero</b> .....	14
1.1.4.1 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y contable .....	15
Opinión a los Estados Financieros.....	15
<b>1.1.5 Evaluación del Control Interno</b> .....	15
<b>1.1.6 Atención Denuncias y otros</b> .....	15
1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA .....	16
1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS .....	16
1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO.....	16
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA</b> .....	<b>19</b>
2.1 EVALUACION DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS .....	19
<b>2.1.1 Control de Gestión</b> .....	19
2.1.1.1 Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de servicios .....	20
2.1.1.2 Macroproceso de Tecnologías de la Información. ....	36
2.1.1.3 Macroproceso: Gestión de adquisición de bienes y servicios. ....	49
2.1.1.4 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable .....	60
<b>2.1.2 Control de Resultados</b> .....	605
2.1.2.1 Macroproceso Producción de Bienes y Prestación de Servicios .....	64
2.1.2.2 Macroproceso: Gestión Ambiental .....	71
2.1.2.3 Seguimiento Plan de Mejoramiento .....	73
<b>2.1.3 Control de Legalidad</b> .....	74
2.1.3.1 Macroproceso de Gestión Jurídica .....	74
<b>2.1.4 Control Financiero</b> .....	80
2.2.4.1 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable .....	80
<b>2.1.5 Evaluación del Control Interno</b> .....	99
<b>2.1.6 ATENCIÓN DE DENUNCIAS E INSUMOS DE AUDITORÍA</b> .....	100
<b>3. ANEXOS</b> .....	135





88111

Doctor

**ALFREDO RAMÓN BULA DUMAR**

Gerente General

Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE

Calle 26 Número 13-19

Ciudad

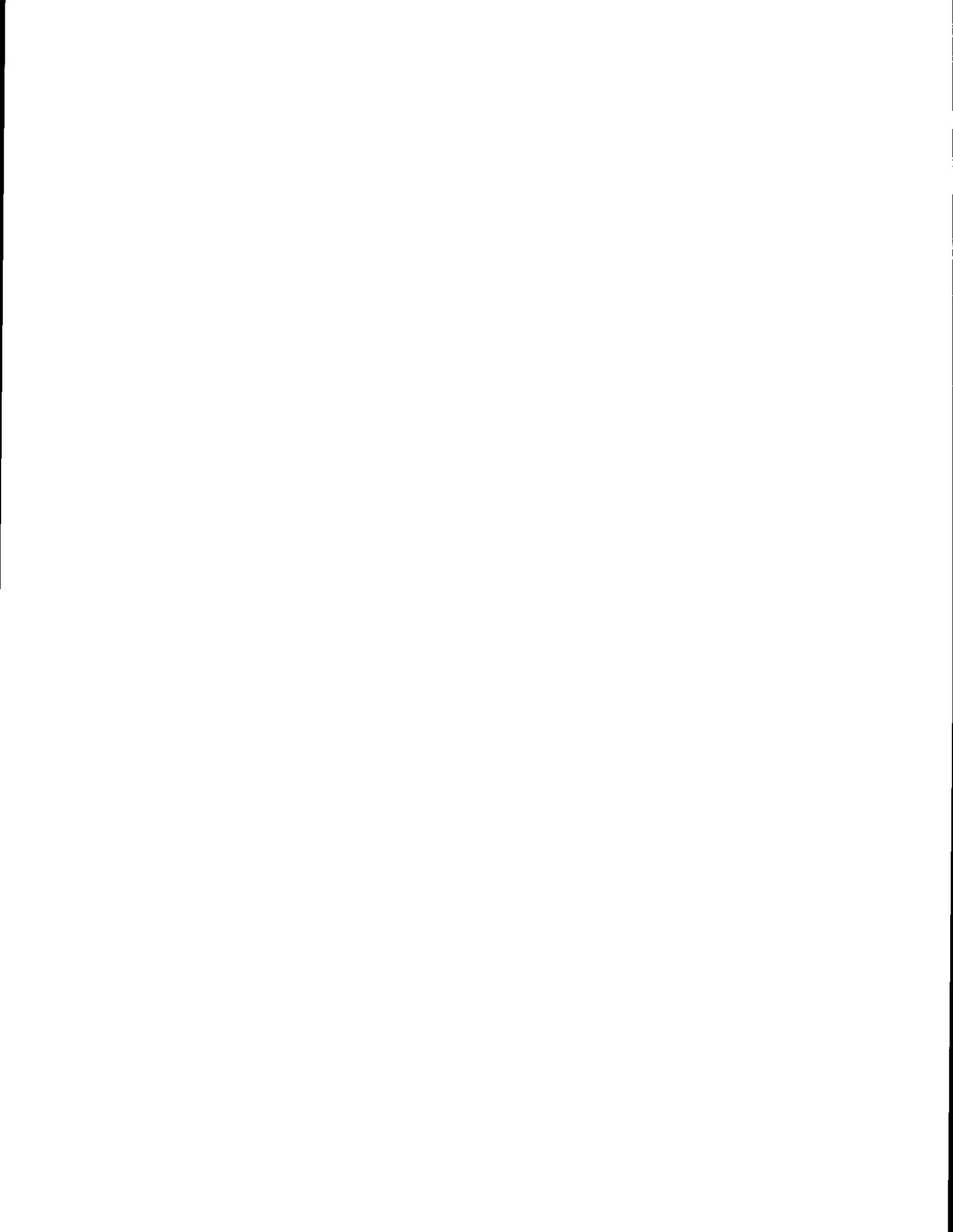
La Contraloría General de la República (en adelante “CGR”), con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la Constitución Política, practicó Auditoría al Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo (en adelante “FONADE”), a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas, actividades o procesos examinados. El examen del Balance General al 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental para el año terminado en esa fecha. Dichos estados financieros fueron examinados y comparados con los del año anterior los cuales fueron auditados por la CGR. Así mismo, evaluó el Control Interno.

La auditoría incluyó la comprobación de que las operaciones administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

La responsabilidad de la CGR consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento o no de la cuenta fiscal rendida por la vigencia 2014, con fundamento en la evaluación de la Gestión y Resultados (Control de Gestión, Resultados, Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros) legalidad y Control Interno) obtenidos por la administración de FONADE en las áreas y/o procesos auditados. Así como el pronunciamiento, sobre la efectividad del Control Interno.

El representante legal de FONADE, rindió la cuenta o informe anual consolidado por la vigencia fiscal del año 2014, el 8 de abril de 2015 dentro de los plazos previstos en la Resolución Orgánica 7350 de 2013, de la CGR.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC) compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría–(NIA’s) y con políticas y procedimientos prescritos por la CGR. Tales normas



requieren que se planifique y efectúe la auditoría para obtener una seguridad razonable con base en la evaluación de los documentos que soportan y revelan la gestión y los resultados de FONADE, el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del control interno.

Los procedimientos de auditoría seleccionados dependen del criterio profesional del equipo auditor. En la evaluación del riesgo, el auditor considera el control interno de FONADE como relevante para todos sus propósitos, con el fin de diseñar procedimientos de auditoría que sean apropiados en las circunstancias. Consideramos que la auditoría proporciona una base razonable para expresar nuestro concepto y la opinión.

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

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados con base en la información suministrada por FONADE y en papeles de trabajo en el Sistema Integrado para el Control de Auditorías – SICA de la CGR.

Los hallazgos se dieron a conocer oportunamente a FONADE dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas de la administración fueron analizadas y se incorporaron en este informe las que se encontraron debidamente soportadas.

## 1.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

La evaluación de la gestión y resultados obtuvo una calificación ponderada de **84.81**, equivalente a un concepto **Favorable** y se fundamenta en la calificación de los componentes de Control: Gestión, Resultados, Legalidad, Financiero y Evaluación de Control Interno. Se observaron deficiencias en la supervisión e interventoría de proyectos y contratos, así como también en el tema contable.

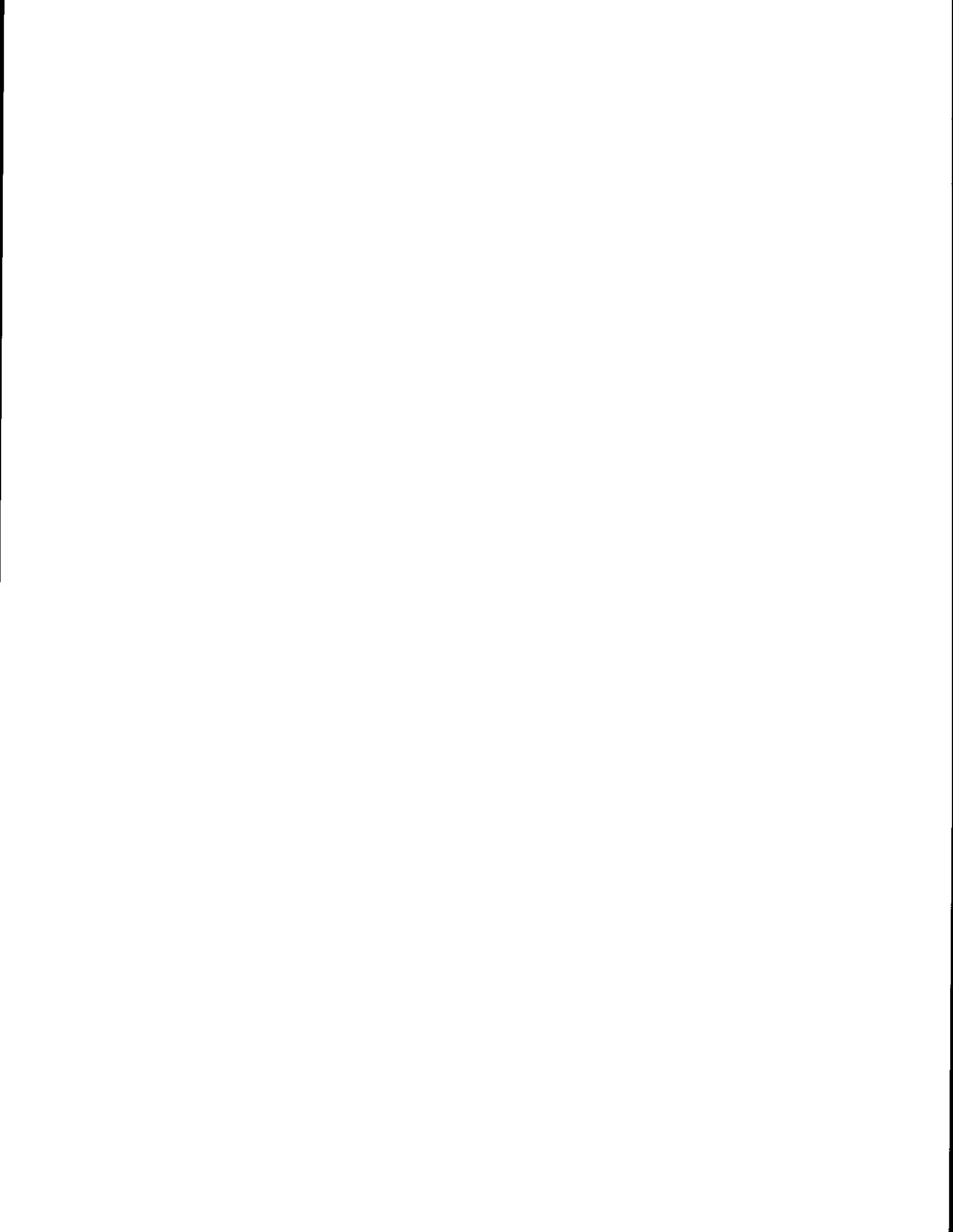
La verificación y calificación de cada uno de ellos se muestra a continuación:

### 1.1.1 Control de Gestión

Este componente obtuvo una calificación de **74.96 puntos**, producto de la evaluación realizada, respecto de los Macroprocesos: Producción de Bienes y Prestación de Servicios, Tecnologías de la Información, Gestión de Legalidad, Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera y Presupuestal.

Del análisis del componente se observaron deficiencias en los Macroprocesos Producción de Bienes y Prestación de Servicios, Tecnologías de la Información





Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera y Presupuestal, relacionadas con la supervisión e interventoría de proyectos y contratos, así como también algunas de control interno que se evidenciaron en el tema contable y se encuentran reflejadas en el presente informe.

*1.1.1.1 Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de Servicios*

Proceso: Producción, Generación, Transmisión o Prestación del Servicio

Se evaluó la gestión desarrollada por FONADE, respecto a seis (6) convenios y/o contratos interadministrativos, con ejecución durante la vigencia 2014, de estos seis convenios, se encuentran cuatro (4) de los más representativos suscritos por FONADE, así: DPS 3, Megacolegios, DPS 2 y Fondo Emprender II. Los otros dos (2) son los convenios ANI - GRUPO 2 y Restauración Casas de Santa Bárbara. De la contratación derivada se tomó una muestra de 65 contratos por valor de \$125.376 millones, que equivalen al 23,5% del total de la contratación derivada. (Ver tabla).

Tabla No. 1  
MUESTRA DE CONTRATOS DERIVADOS DE LOS CONVENIOS SELECCIONADOS

CONTRATACION DERIVADA (en millones de \$)	%	NUMERO DE CONTRATOS	%	VALOR DE LA MUESTRA (en millones de \$)	%	NUMERO DE CONTRATOS DE LA MUESTRA	%
533.350,35	100	1885	100	125.376	23,50%	65	3%

Fuente: FONADE Elaboró: Equipo Auditor C.G.R.

A continuación se presenta la cantidad y el valor de los contratos seleccionados por modalidad. El detalle individual de los contratos seleccionados se encuentra en el Anexo No. 5 del presente informe.



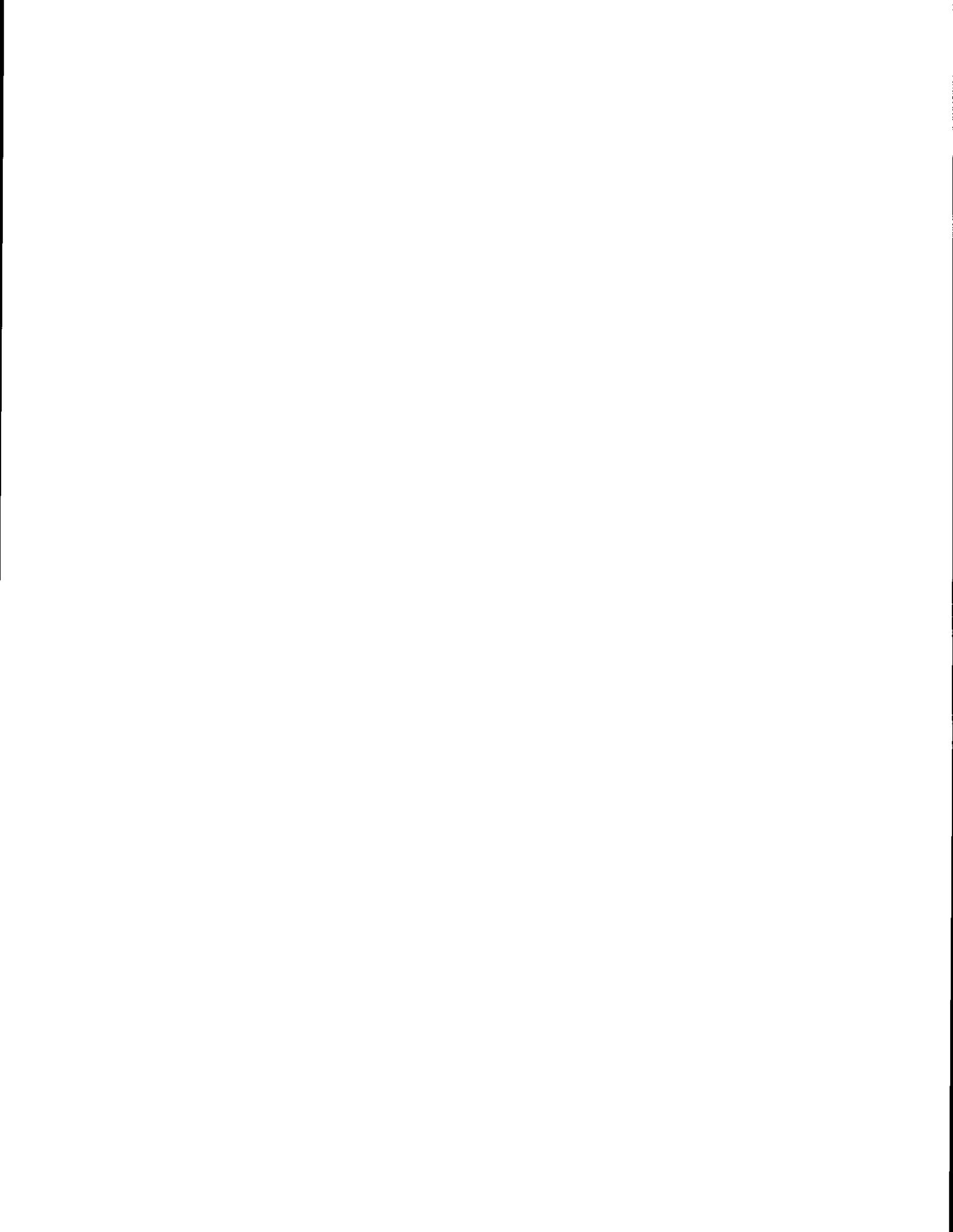


Tabla No. 2  
Muestra de Contratación por Modalidad y Valor

Modalidad	No. de Contratos	Valor Total millones de \$
Oferta Pública	7	81.694,09
Oferta Cerrada	10	43.245,00
Contratación Directa	4	432,43
Contratos de Cooperación	44	4,199
<b>TOTAL</b>		<b>125.375,72</b>

Fuente: Información FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Resultado de esta evaluación se concluye que FONADE cumplió con los principios de la función administrativa de eficacia, eficiencia y economía en relación con la gestión de estos proyectos y la contratación derivada seleccionada; el avance de la ejecución física y presupuestal al cierre de la vigencia auditada y los informes de gestión rendidos a los clientes, conforme a lo pactado en los convenios.

#### 1.1.1.2 *Macroproceso de Tecnologías de la Información.*

##### Proceso: Adquisición e Implantación de Tecnología

En el proceso de adquisición e implantación FONADE celebró seis (6) contratos relacionados con tecnología de información en la vigencia 2014, por \$7.249 millones, de los cuales se analizaron dos (2) contratos por \$6.235 millones, que equivale al 85.54% de su valor. En la revisión del componente técnico de los contratos se encontró que los mismos se ajustan a las especificaciones y requerimientos de FONADE establecidas en las obligaciones contractuales.

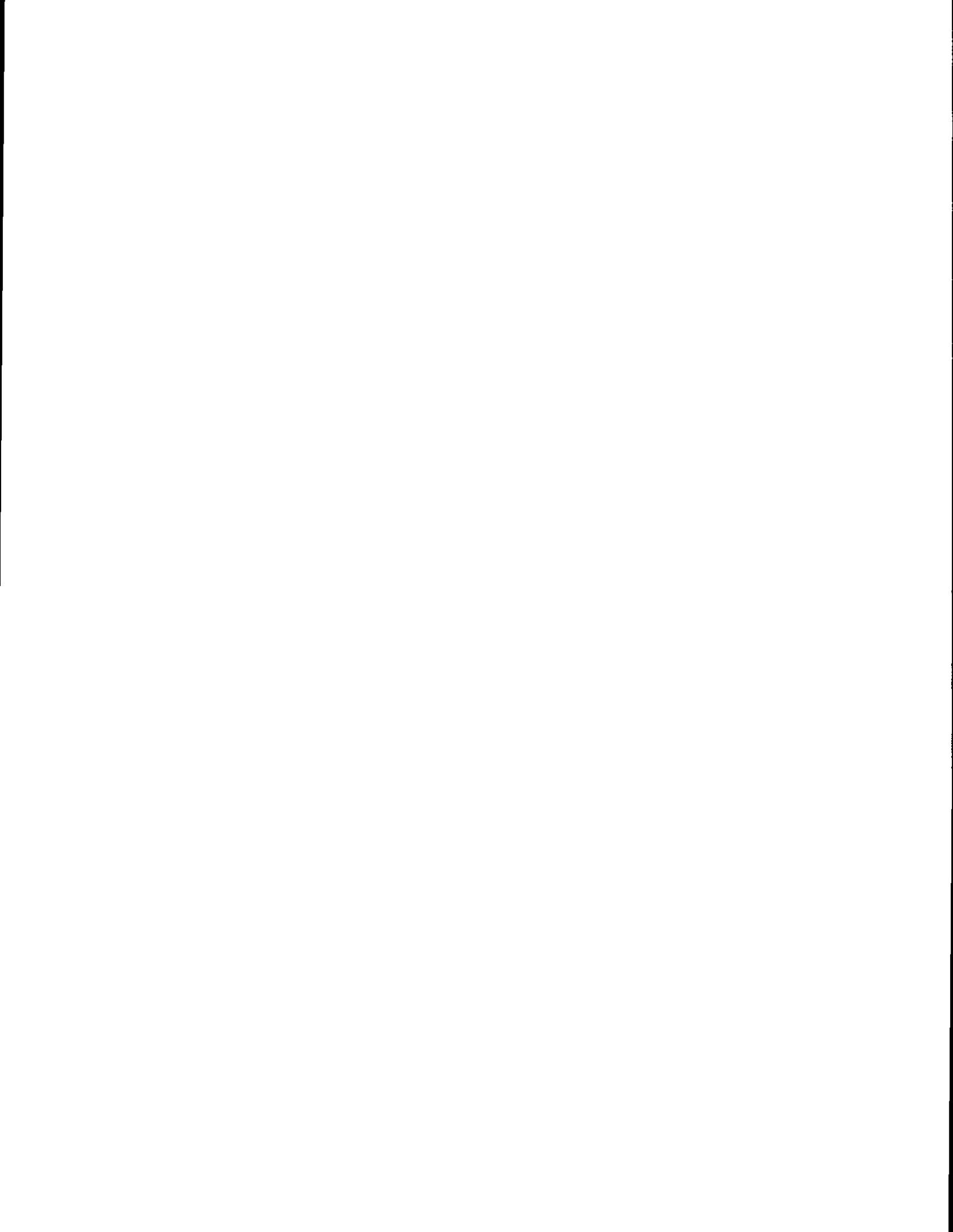
#### 1.1.1.3 *Macroproceso: Gestión de adquisición de bienes y servicios.*

Para el análisis de este macroproceso se evaluó la Gestión de la Contratación Derivada seleccionada, a la cual se refieren las tablas Nos. 1 y 2, teniendo en cuenta que FONADE es una empresa Industrial y Comercial del Estado<sup>1</sup>, de carácter financiero, que en materia contractual para la vigencia auditada se rige por el Derecho Privado<sup>2</sup>, sin embargo, por ser una entidad estatal, conforme a lo

<sup>1</sup> Conforme al Decreto 288 de 2004, FONADE es una "Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero, dotada de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa vinculada al Departamento Nacional de Planeación y vigilado por la Superintendencia Bancaria", (hoy Superintendencia Financiera de Colombia).

<sup>2</sup> Sin embargo, se realizó seguimiento a contratos relacionados con el Proyecto Restauración de las casas de Santa Bárbara y construcción del edificio archivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Bogotá, a los cuales les aplica el Estatuto Público de Contratación.





dispuesto por el párrafo del artículo 15<sup>3</sup> de la Ley 1150 de 2007, le son aplicables los Principios Rectores de la Función Administrativa y de la Gestión Fiscal consagrados en el Artículo 209 y 267 de la Constitución Política de Colombia.

Se evaluó la aplicación de los principios rectores de la Administración Pública, los Manuales de Contratación, Interventoría y Supervisión, y demás normas aplicables; verificando su legalización, ejecución contractual y las actividades de interventoría y/o supervisión realizada a los mismos y su liquidación. En términos generales FONADE cumple con los principios y normativa en materia de contratación, conforme al régimen que le aplica y los objetos contratados se cumplieron conforme a las especificaciones y condiciones técnicas, económicas y legales establecidas.

Proceso: Legalización, Ejecución contractual, anticipos, adiciones, modificaciones supervisión e Interventoría.

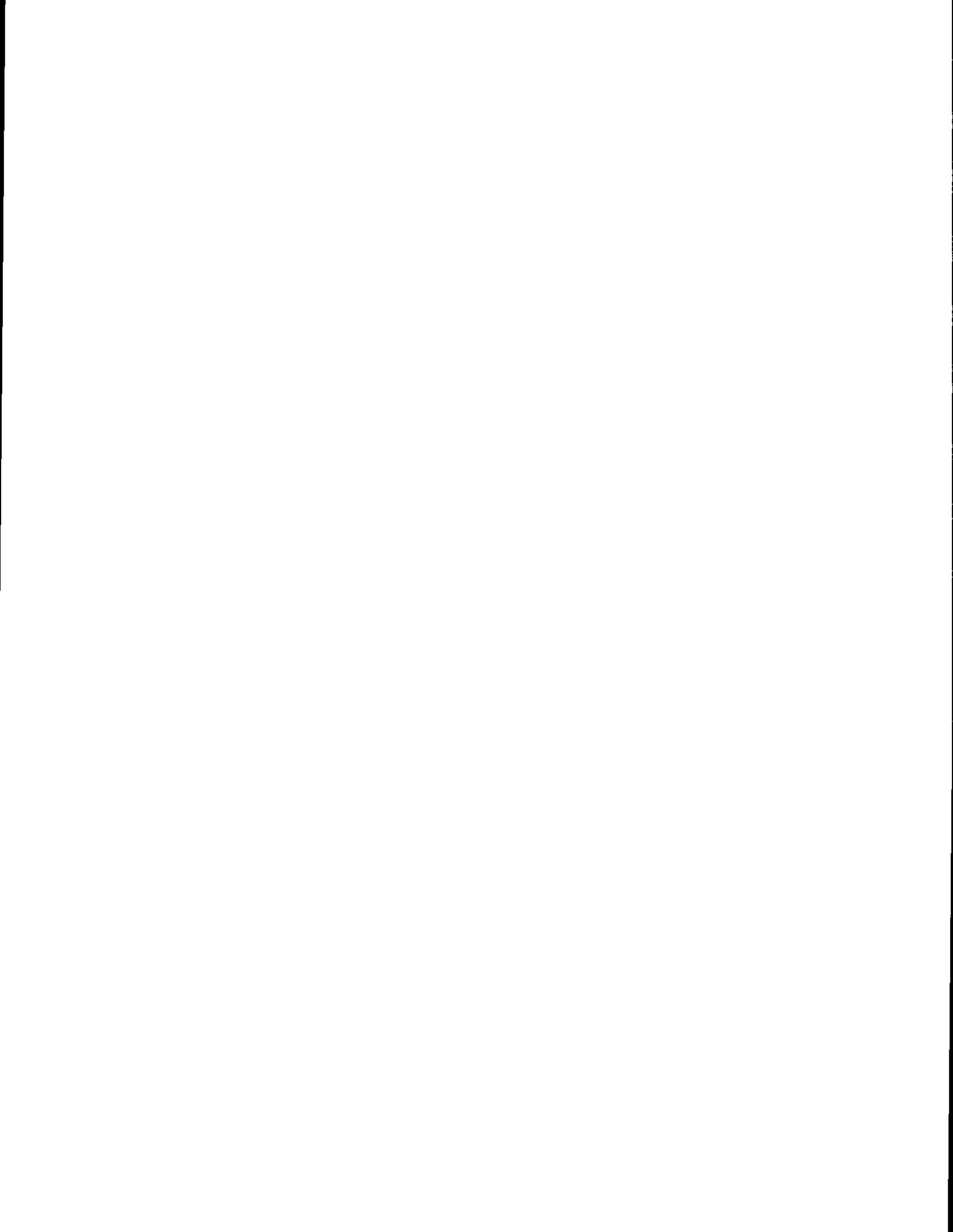
De la muestra seleccionada de los convenios y/o contratos interadministrativos y su contratación derivada se verificó el factor de riesgo de legalidad respecto a la formalización, ejecución contractual, anticipos, adiciones y modificaciones suscritas en el año 2014; las actuaciones de interventoría y/o supervisión, conforme a lo pactado en el contrato, el Manual de Contratación y demás normas aplicables conforme al bien o servicio contratado, evidenciando que en general FONADE cumple con los criterios mencionados anteriormente.

Sin embargo, se evidenciaron deficiencias en el cumplimiento de las funciones y obligaciones por parte de la Interventoría y Supervisión de los contratos No. 20131027 de 2013 del Convenio 197060 de 2007 celebrado con el Ministerio de Educación, Contrato 2132478 asociado al Contrato Interadministrativo 212027 de 2012 suscrito con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante MHCP) y Contrato 2131909 del Convenio 212080 de 2012 suscrito con el Departamento para la Prosperidad Social. Igualmente, en desarrollo del contrato interadministrativo No. 2131627 de 2013 suscrito entre FONADE y el Departamento del Cesar.

---

<sup>3</sup> El artículo 15 de la Ley 1150 de 2007 establece: *Del régimen Contractual de las entidades financieras estatales. El párrafo 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 quedará así: "Artículo 32. (...) En todo caso, su actividad contractual se someterá a lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley". El cual prevé: "Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.*





### Proceso: Liquidaciones

Se evaluó el proceso de liquidación de los convenios y/o contratos interadministrativos y la contratación derivada de la muestra seleccionada conforme a la normatividad vigente aplicable y lo pactado por las partes.

Como resultado de la evaluación se tiene, que de acuerdo con lo analizado de la información aportada, que los contratos revisados, fueron liquidados conforme a los manuales y procedimientos de FONADE.

#### 1.1.1.4 *Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable*

##### Proceso Ejecución y Cierre Presupuestal

FONADE, no recibe recursos del Presupuesto General de la Nación y para el manejo presupuestal se rige por el manual de presupuesto MAP002 aprobado mediante Acuerdo 159 del 27 de septiembre de 2013 de la Junta Directiva de FONADE. De acuerdo con las pruebas realizadas y la información revisada, FONADE cumple con lo allí establecido.

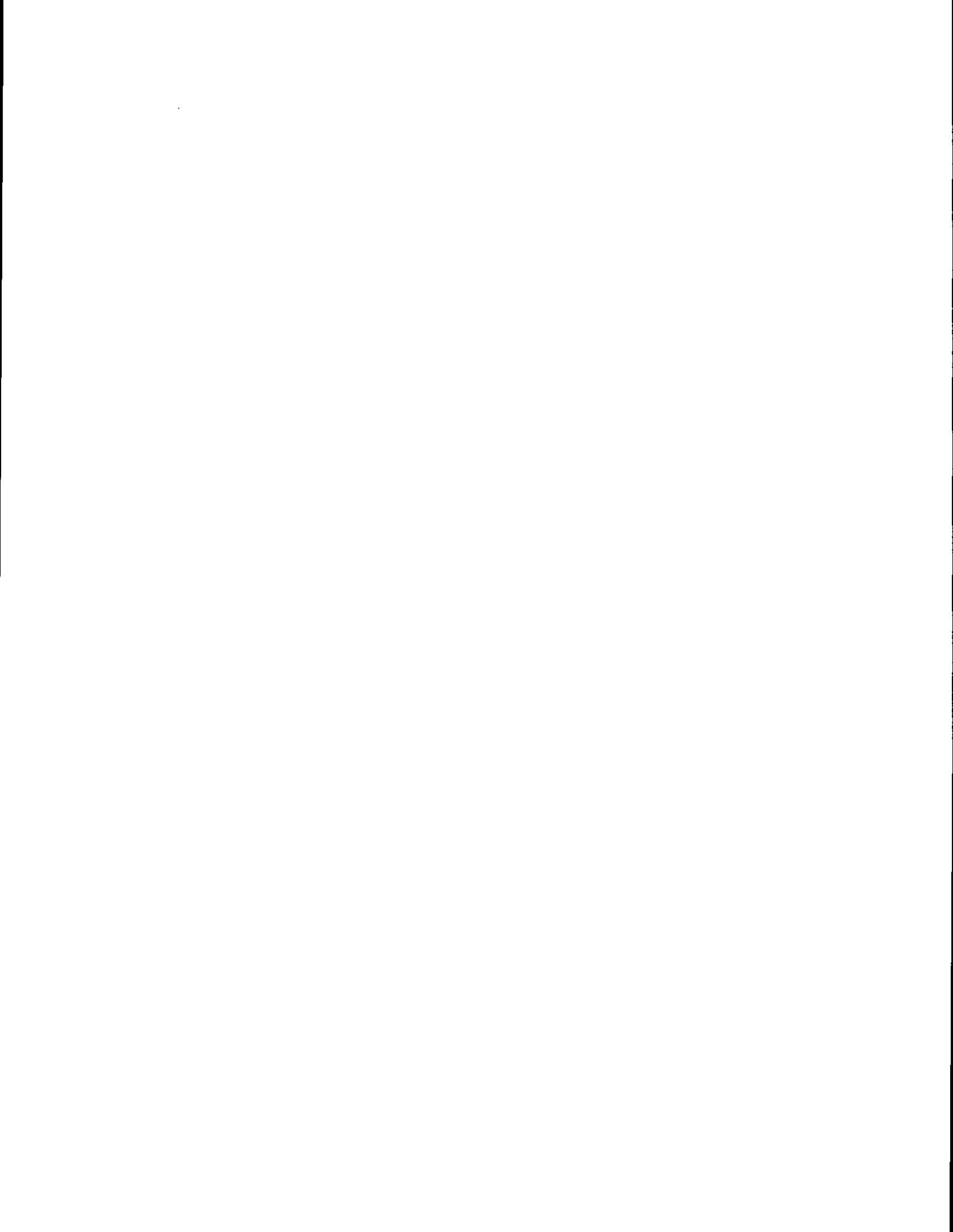
Mediante el Acuerdo de Junta Directiva No. 166 de 26 de diciembre de 2013, se aprobó el presupuesto de Ingresos y Gastos del FONADE para la vigencia del año 2014 por \$3.095.585.551.904,88, el cual sufrió modificaciones mediante los Acuerdos, 172 del 04 de marzo de 2014, 175 del 24 de abril de 2014, 177 del 5 de junio de 2014, 181 de 25 de julio de 2014, quedando un monto aprobado de \$3.088.239 millones, 1.4% menor valor en relación con el 2013.

Al cierre de la vigencia 2014, ingresaron recursos por \$2.945.296 millones, equivalente al 95.4% con relación al valor presupuestado.

Al cierre de la misma vigencia, presenta una apropiación definitiva por \$2.881.640, de los cuales se comprometieron recursos por \$2.611.932, equivalente al 90.6% y se pagaron \$1.141.460 millones, equivalentes al 43.7% de dicho compromisos.

#### 1.1.2 **Control de Resultados**

El componente Gestión de Resultados obtuvo una calificación de **81.57 puntos**, producto de la evaluación del plan de acción 2014 en concordancia con el Plan Estratégico 2010-2014, aprobado por la Junta Directiva el 31 de enero de 2012, según Acta No. 529. Además incluye la gestión ambiental de FONADE y el seguimiento al Plan de Mejoramiento.



La calificación se basó en el análisis de las metas del Plan Estratégico y de Acción, en los que se observa una disminución en la suscripción de negocios que incide en los ingresos de FONADE, vale mencionar que las metas de ventas proyectadas en el periodo 2012-2014 alcanzaron el 89% de lo propuesto.

En lo referente a la gestión ambiental se presentan debilidades en la gestión integral de residuos peligrosos por no documentar todas las actividades desde la generación hasta la disposición final adecuada de los desechos generados.

#### *1.1.2.1 Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de Servicios*

##### Proceso: Gestión de Riesgos del Negocio

Con referencia a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014 cabe destacar que el 86,9% de la totalidad de negocios o convenios vigentes se encuentra en dos de los cinco objetivos del Plan como son: Crecimiento sostenible y competitividad e Igualdad de oportunidades para la prosperidad social.

Se pudo establecer que FONADE al actuar como ejecutor del Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos”, mediante la suscripción de convenios con las entidades del orden nacional y territorial ha venido reduciendo su accionar dado que se observó una disminución en la suscripción de convenios durante el período 2012 – 2014 así: 78 convenios 2012 por \$1,46 billones, 63 convenios en 2013 por \$0,85 billones y 16 convenios para 2014 por \$ 0,139 billones; lo que corresponde a un valor total de \$ 2.449 billones.

Es importante mencionar que las metas de ventas proyectadas en el Plan Estratégico Institucional 2012 - 2014 no se cumplieron dado que se alcanzó un cumplimiento correspondiente al 89%, equivalente a \$2.449 billones, siendo el año 2014 donde se presentó el mayor descenso de las mismas con un cumplimiento del 23,7% de la meta planteada. Así mismo se debe indicar que la variación de las ventas del periodo 2013 a 2014 correspondió al -83.4%, representados en (\$711.000 millones). (Ver tabla)



Tabla No. 3  
Cumplimiento de Metas - Crecimiento Ventas (Billones de Pesos)

Año	2012	2013	2014	Total	Variación absoluta	Variación porcentual
<b>Meta</b>	1.2 billones	1 billones	0.6 billones	2.8 billones		
<b>Cumplimiento</b>	1.4 billones	0.8 billones	0.1 billones	2.4 billones	0.7billones	83%
<b>Porcentaje alcanzado</b>	122%	85%	24%	89%		

Fuente FONADE

Elaboró Equipo Auditor CGR

### 1.1.2.2 *Macroproceso: Gestión Ambiental*

Se evaluaron los planes, programas y acciones ambientales de FONADE teniendo en cuenta los lineamientos enviados por la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente. Así mismo, se aplicó el "Cuestionario para verificar el cumplimiento de la norma ambiental".

#### Proceso: Gestión Ambiental Institucional

Del análisis efectuado se pudo establecer que FONADE presenta debilidades en la gestión integral de residuos peligrosos, por no documentar todas las actividades desde la generación hasta la disposición final adecuada de los desechos generados.

### 1.1.2.3 *Seguimiento Plan de Mejoramiento*

Se evaluó el control y seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno al Plan de Mejoramiento<sup>4</sup>, así mismo se evaluó la efectividad de las acciones emprendidas por FONADE, durante la vigencia 2014, para eliminar la causa de los hallazgos detectados por la CGR en las auditorías anteriores, de conformidad con lo establecido en el numeral 3.3.7 de la Guía de auditoría de la CGR y se determinó que dio cumplimiento a los compromisos allí establecidos, y las acciones implementadas fueron efectivas.

A diciembre 31 de 2014 el plan de mejoramiento suscrito por FONADE registraba 46 hallazgos, 80 acciones de mejora y 106 metas, de las cuales se registra un cumplimiento del 95.55%; correspondiente a 81 metas cumplidas al 100%, 22 están en avance parcial y 3 están dentro del término, con vencimiento en enero, febrero y junio de 2015.

<sup>4</sup> La entidad adoptó el procedimiento PAU 003 con el fin de realizar el seguimiento al plan suscrito con la CGR.





Tabla No. 4  
Seguimiento al plan de mejoramiento

No de hallazgos	Acciones de mejora	Total metas	Metas cumplidas	% Metas cumplidas	Metas con avance parcial	% Metas con avance parcial	Metas en ejecución	% Metas en ejecución
46	80	106	81	76%	22	21%	3	3%

Fuente: Informe OCI – FONADE      Elaboró: Equipo Auditor CGR

### 1.1.3 Control de Legalidad

Este componente presentó una calificación de **82,00 puntos**, producto de la evaluación transversal a los macro procesos auditados en los cuales se verificó la aplicación de la normatividad relacionada con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, el debido proceso, los principios de contratación, así como los manuales que sustentan el desarrollo del objeto social y el funcionamiento de FONADE.

En general se estableció que la entidad cumple con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que le aplican, teniendo en cuenta que es una entidad estatal de carácter financiero. No obstante, se evidenció incumplimiento a la Resolución 3600 de 1988 del Catálogo de Cuentas de la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto a la cuenta contable de Pasivos Estimados - multas y sanciones; y a los principios y funciones previstas para la interventoría y supervisión de acuerdo a lo establecido en el Estatuto Anticorrupción y el Manual de la Entidad.

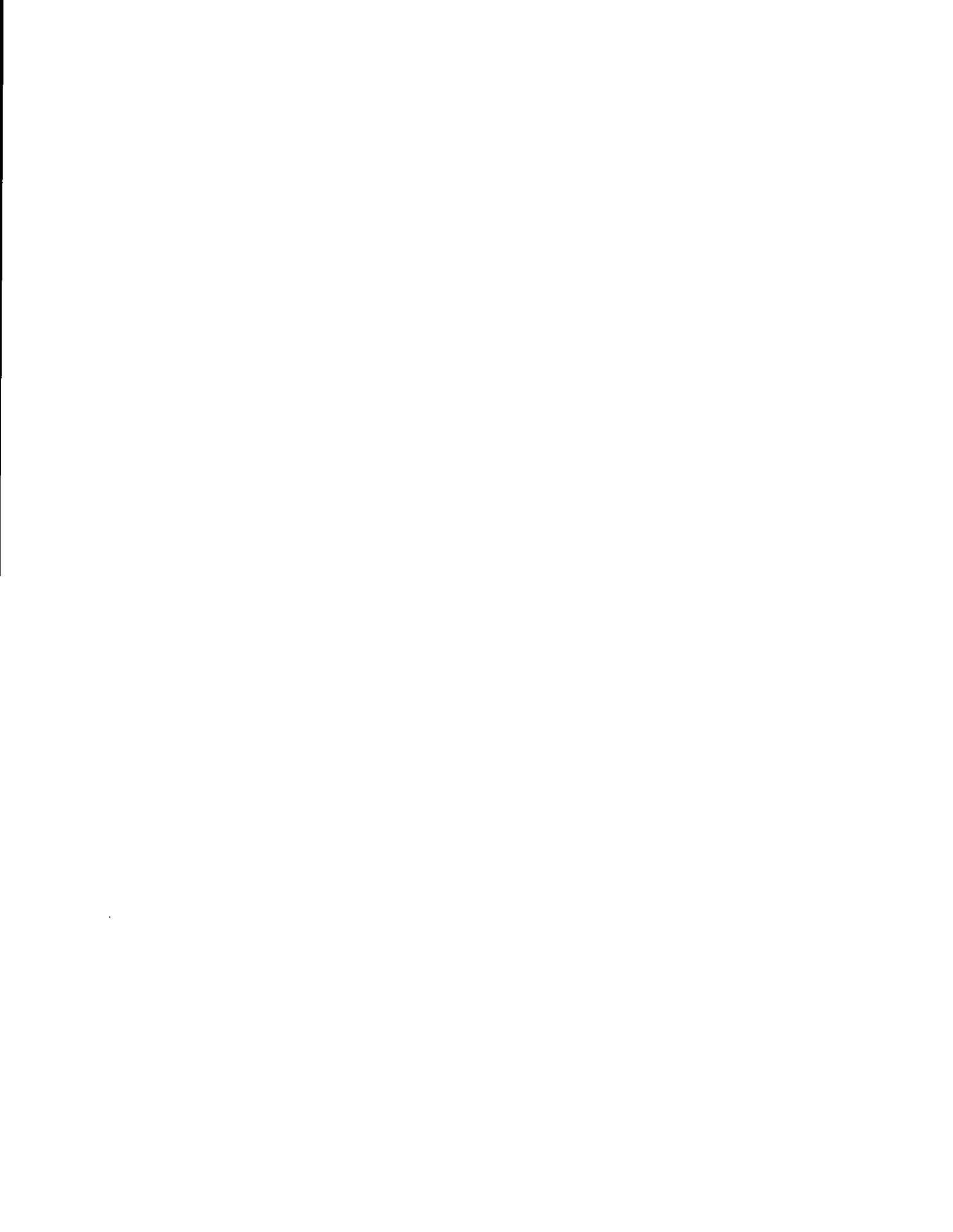
#### 1.1.3.1 Macroproceso Gestión Jurídica

##### Proceso: Pago Condenas, Acción de Repetición y Seguimiento Actividad Apoderados. Evaluar la gestión de procesos judiciales

Se realizó seguimiento a los pagos de las condenas proferidas en contra de FONADE, en el año 2014, las cuales ascendieron a \$2.047.6 millones y a la gestión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, respecto a la procedencia o no de la acción de repetición de las mismas se evidenció que FONADE realizó oportunamente el pago, de acuerdo a los términos previstos en el Artículo 192<sup>5</sup> de la Ley 1437 de 2011, y las actuaciones del Comité mencionado se ajustaron a lo

<sup>5</sup> "Artículo 192. Cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas. (...) Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada (...)"





dispuesto en la ley 678 de 2001, Artículo 26 del Decreto 1716 de 2009 y el reglamento del Comité adoptado con Resolución 067 de 2012 en relación con lo normado en el Numeral 6 del Artículo 5 y 19.

Sin embargo, se evidenciaron debilidades en la oportunidad del análisis de la procedencia o no de la acción de repetición con los pagos de las condenas en los procesos del Consorcio Choco 2008, exfuncionaria de FONADE con c.c. No. 67.003.158 y la Liga de Atletismo de Cartagena.

La función auditora se encaminó a verificar y evaluar la gestión judicial de FONADE en los procesos en contra, con fallo adverso en primera instancia y/o segunda instancia, cuyas pretensiones ascienden a \$4.644.6 millones, para lo cual la evaluación se focalizó en la verificación de la gestión de los apoderados judiciales. Ver tabla 5.

Tabla No. 5  
Procesos en Contra con fallo  
adverso

ITEM	No. DEL PROCESO	FECHA DE RADICACION DEL PROCESO	CIUDAD	CLASE DE PROCESO	CUANTIA ESTIMADA DEL PROCESO EN PESOS	INSTANCIA
1.	*13001310500620090014002	01/12/2010	CARTAGENA	ORDINARIO LABORAL	4.453.965,00	Fallo de 2ª instancia en contra de Fonade
2.	190013331004-20100047600	28/10/2010	POPAYAN	REPARACION DIRECTA	117.900.000,00	Fallo de primera instancia en contra de los intereses de FONADE, declarado administrativo y solidariamente responsable
3.	250002326000-20110119301	04/11/2011	BOGOTA	ACCION CONTRACTUAL	837.889.320,00	Sentencia de 1era instancia, parcialmente contraria a los intereses de FONADE la cual fue apelada
4.	88001233100020120001700 - ANTE EL CONSEJO DE ESTADO 88001233100020120001701	13/03/2012	SAN ANDRES	ACCION CONTRACTUAL	846.587.056,00	*Sentencia de primera instancia contraria a los intereses de FONADE
5.	110013105006-2012-0033401	07/05/2012	BOGOTA	ORDINARIO LABORAL	150.000.000,00	Fallo de 2da instancia en contra de FONADE, la condena hasta el momento es de \$67.310.980
6.	25000-2336000-20120033800	19/09/2012	BOGOTA	ACCION CONTRACTUAL	2.687.850.355,00	**Sentencia de primera instancia en contra de FONADE.
<b>TOTAL</b>					<b>\$ 4.644.680.596,00</b>	

Fuente: Información suministrada por FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De la evaluación al seguimiento para la defensa judicial respecto a los procesos judiciales en su contra, FONADE ha instaurado las acciones pertinentes para cada caso en particular. Los apoderados han presentado informes periódicos sobre el estado de los mismos a la Gerencia Jurídica. Se establece que la gestión de defensa judicial se realizó de manera oportuna, durante el período auditado y acorde con las actuaciones propias de la naturaleza de cada acción judicial.





#### 1.1.4 Control Financiero

El componente de Control Financiero presenta una calificación de **100 puntos**, fundamentada por la opinión sin salvedades dada al Balance General y al Estado de Resultados de FONADE a 31 de diciembre de 2014, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Se detectaron dos hallazgos, uno que subestima el Pasivo en el 1.28% por \$22.250 millones y el otro sin incidencia, situación que no afecta la razonabilidad de los estados financieros.

##### 1.1.4.1 *Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable*

##### Proceso Realidad Económica y Jurídica de la Contabilidad

Se evaluó el Balance General al 31 de diciembre de 2014 y el Estado de Actividad financiera, económica, social y ambiental por el año terminado en esa fecha.

A nivel de Activos las cuentas evaluadas suman \$1.868.396 millones y representan el 100% del Total del Activo.

En lo que respecta al pasivo la muestra ascendió a \$1.736.795 millones que representa el 100% del total del pasivo.

En las cuentas de resultado, fueron objeto de revisión \$235.276.7 millones que representa el 100% del total de Ingresos, Gastos y Costos.

##### Opinión a los Estados Financieros

La opinión a los estados financieros es sin salvedades.

En nuestra opinión, los estados financieros arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera de FONADE, a 31 de diciembre de 2014 así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados.

La opinión sobre los estados financieros de FONADE para el año 2014, no cambió en relación con el año anterior.



## Evaluación del Control Interno Contable

El resultado de la evaluación de control interno contable es 1,7 lo cual indica que es con Deficiencias, dado que se evidenciaron las siguientes debilidades: Omisión a 31 de diciembre de 2014, del registro contable en la cuenta de orden de control y revelación del hecho relacionado con la sanción por \$44.500 millones impuesta por la DIAN mediante Resolución No. 900.227 del 18 de junio del 2014, debido a inexactitud de la información reportada en la Declaración de Renta del año 2008; así como la no revelación de la antigüedad de las partidas de cuentas por cobrar y cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2014.

*Observaciones de la Comisión legal de Cuentas de la Cámara de Representantes:*

La Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes, determinó (17) observaciones de orden contable, dictamen de revisor fiscal, informe del sistema de control interno contable y del informe ejecutivo anual del MECI, de las cuales se obtuvo respuesta de cada una por parte de FONADE, y fueron analizadas y consideradas en los resultados del proceso auditor. De la revisión efectuada se pudo establecer que las mismas fueron subsanadas en un 100%.

### **1.1.5 Evaluación de Control Interno**

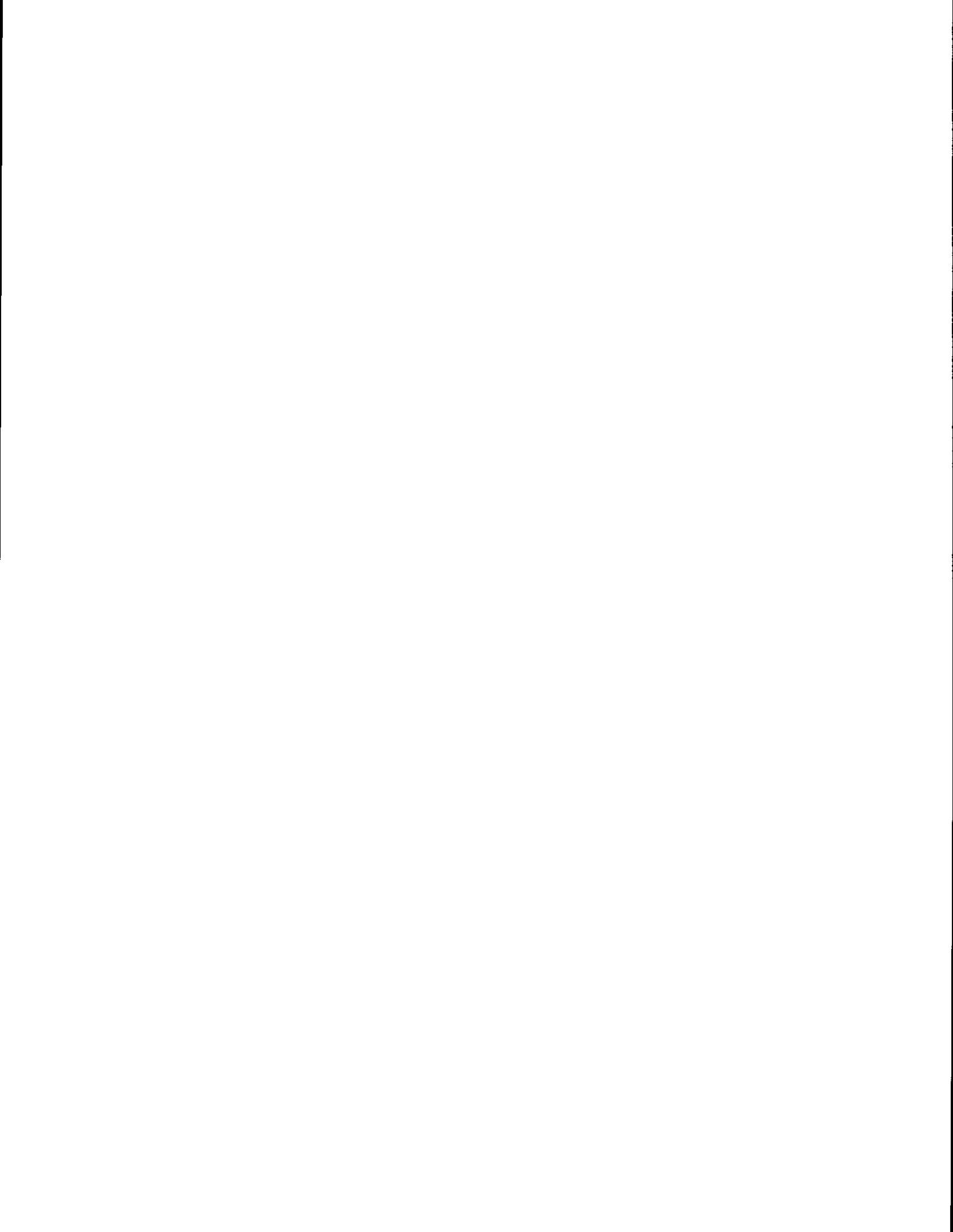
Evaluada la calidad y eficiencia del control interno de FONADE, se obtuvo una calificación de 1.569; lo cual indica que el control interno es **Con Deficiencias**; debido a que se evidenciaron deficiencias en relación con la revelación y registro de la provisión, que afectó el pasivo. Así mismo en la efectividad de los controles relacionados con los riesgos en la supervisión e interventoría de algunos contratos evaluados y para el cumplimiento del Plan Estratégico.

Respecto a la Operatividad de la Oficina de Control Interno se encontró que en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales esta Oficina adelantó 15 Auditorias de Control Interno acorde con su Plan de Auditorias, vigencia 2014 y presentó el Informe del Estado del Sistema de Control Interno de FONADE en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 9 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, se observaron deficiencias de monitoreo a algunos procesos relacionados con la supervisión e interventoría de la contratación celebrada por FONADE, las cuales se reflejan en el presente informe.

### **1.1.6 Atención Denuncias y otros**

Se recibieron y atendieron tres (3) denuncias identificadas así:





- a. Denuncia 2015-80056-82111 D relacionada con presuntas irregularidades presentadas en la ejecución del contrato interadministrativo No. 2131627 de 2013 celebrado para la construcción de dos Centros de Desarrollo Infantil en el Departamento del Cesar, con recursos públicos.
- b. Denuncia 2015-77749-82111 D, mediante la cual FONADE, informa las actuaciones adelantadas en relación con el colapso de la Pista de Atletismo de Cartagena construida en desarrollo del Convenio Interadministrativo No.0087 - 195021 celebrado el 23 de junio de 2005 entre FONADE, el Distrito de Cartagena y el Instituto Colombiano del Deporte – Coldeportes, y solicita a la CGR iniciar las acciones fiscales procedentes con el fin de recuperar los recursos que FONADE invirtió de su patrimonio para la entrega del Parque de Atletismo de Cartagena, en el año 2013.
- c. Denuncia 2014-74515-82111-D, mediante la cual el denunciante solicita investigar el detrimento económico por compras de terrenos indebidos y pago de mejoras indebidas a terceras personas y hechos relacionados con la posible inundación de los predios de su propiedad sin que se haya adquirido los mismos por parte de los promotores del proyecto, con el desconocimiento del denunciante.

Además se tramitaron las Solicitudes Especiales Nos. Oficio 2015IE0027729, 2015-79579-82111-SE y 2015-80780-82111-SE

## 1.2 FENECIMIENTO DE CUENTA

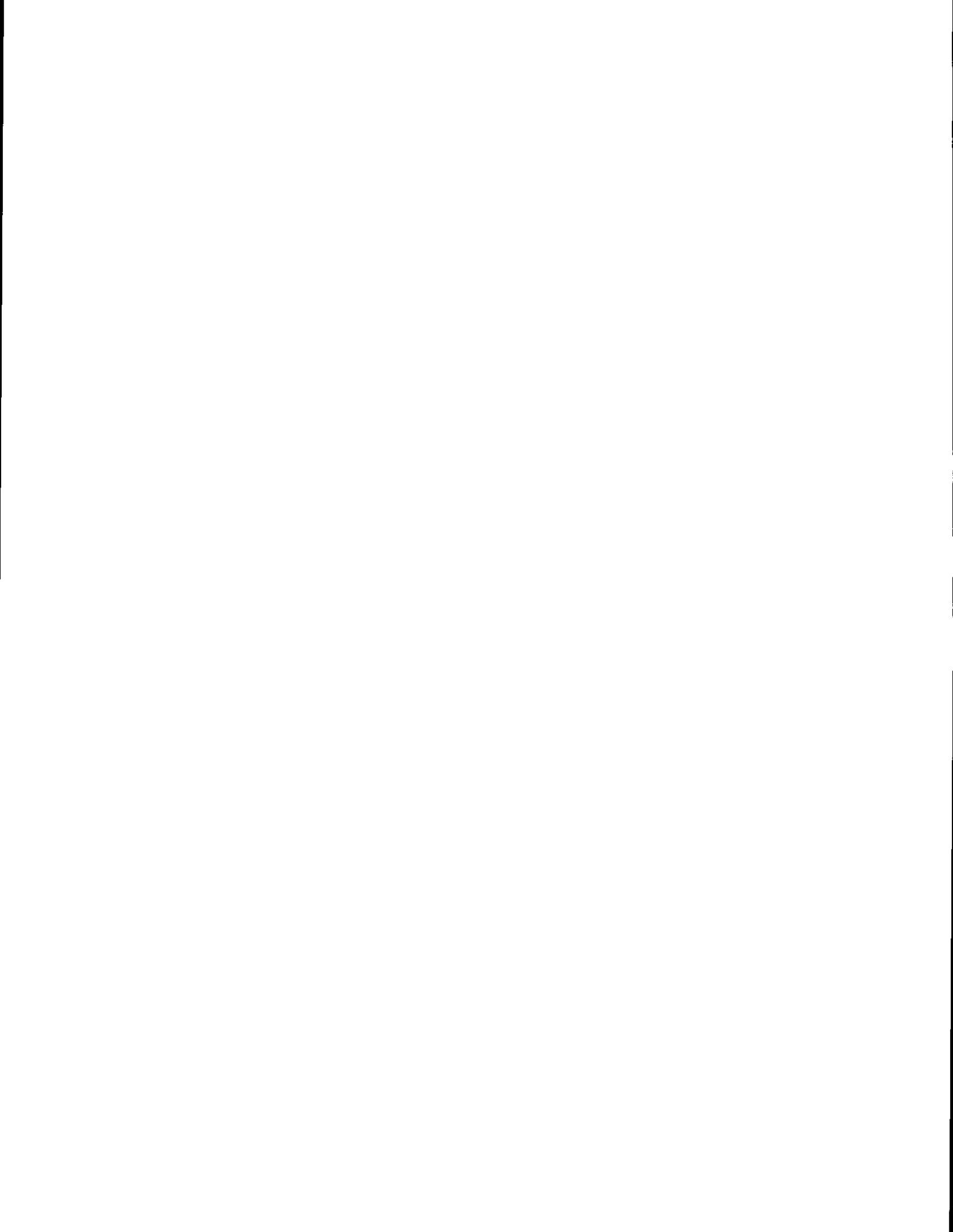
Con base en la calificación de los componentes, obtenida en la evaluación de la Gestión y Resultados, la Contraloría General de la República **FENECE** la cuenta fiscal de FONADE, por la vigencia fiscal correspondiente al año 2014.

## 1.3 RELACIÓN DE HALLAZGOS

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales, cinco (5) tienen posible connotación disciplinaria y uno (1) tiene posible connotación disciplinaria y penal e incidencia fiscal en cuantía \$411.9 millones.

## 1.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

FONADE debe elaborar un Plan de Mejoramiento consolidado sobre los hallazgos consignados en el presente informe, dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo, de acuerdo a lo previsto en el numeral 4 del artículo Décimo Séptimo de la Resolución Orgánica No. 7350 del 29 de noviembre de 2013. Para



efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes –SIRECI, les solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe en la Entidad, a los correos electrónicos: [soporte\\_sireci@Contraloria.gov.co](mailto:soporte_sireci@Contraloria.gov.co) y [jose.aponte@contraloria.gov.co](mailto:jose.aponte@contraloria.gov.co).”

Sobre dicho Plan, la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento; no obstante, el documento será insumo de un próximo proceso auditor, según lo establecido en el numeral 3.3.9, Planes de Mejoramiento, de la Guía de Auditoría.



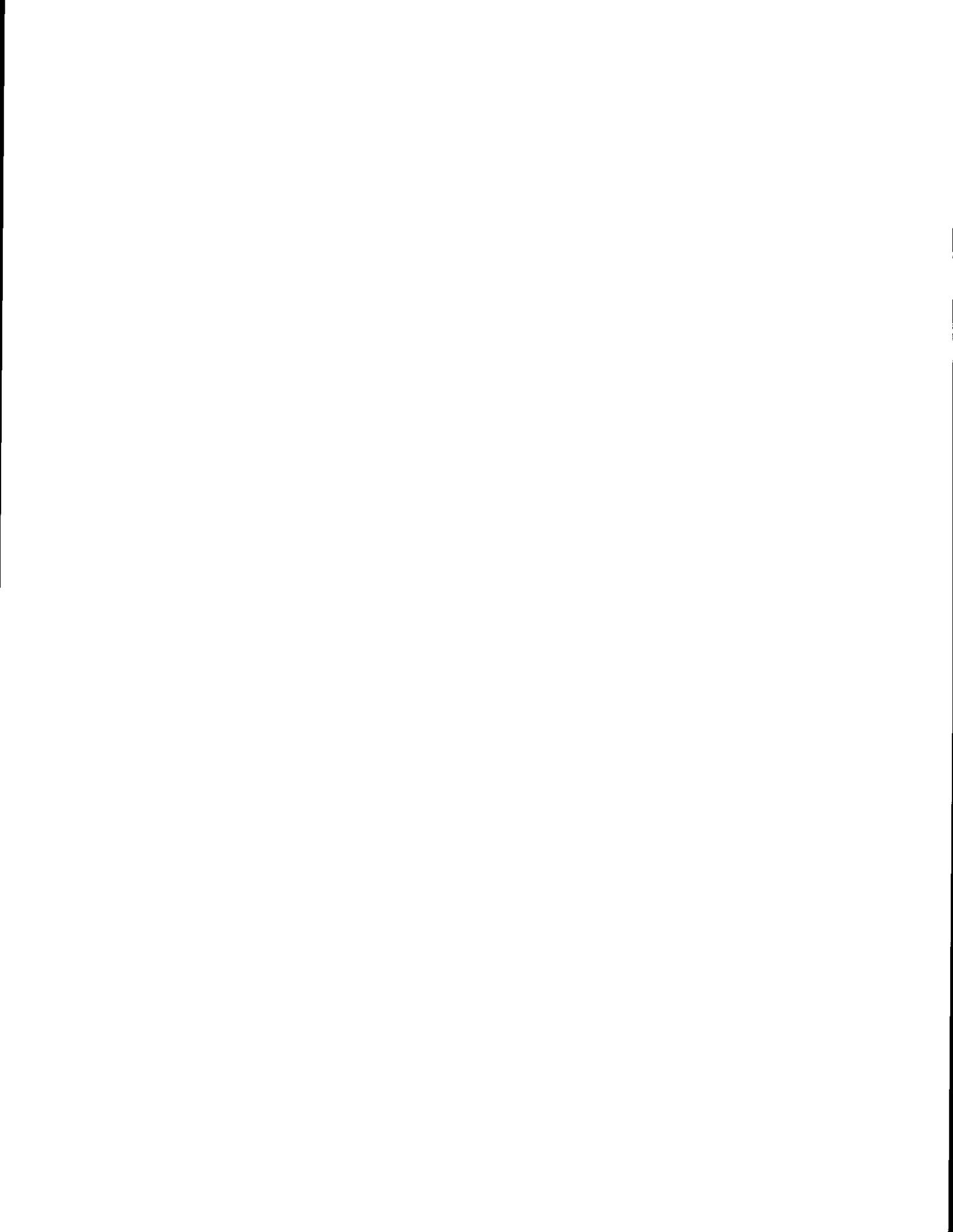
**JEANNETTE FORIGUA ROJAS**  
Contralora Delegada para la Gestión Pública  
E/ Instituciones Financieras

Aprobó  
Revisó

Comité Técnico Sectorial No. 33  
María Cristina Quintero Quintero- Directora de Vigilancia Fiscal  
Elida Josefa Serrato - Supervisora

Elaboró

Equipo Auditor:  
Bernardo Gaviria Tinoco – Responsable de Auditoría  
Gladys Mayerli García O  
Cesar A Sanchez Marulanda  
Roberto H Duran Doncel  
Kamilo Martínez Acuña  
Honorio Rivera Cortés  
Iván Narváez Sabogal  
Diego Mauricio Riaño (Apoyo)



## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

### 2.1 EVALUACION DE LA GESTIÓN Y RESULTADOS

Como resultado de la consolidación de la calificación de la Gestión y Resultados de FONADE para la vigencia 2014, se obtuvo una calificación de 84,81 que la ubica en el rango de **FAVORABLE**, conforme con los valores de referencia establecidos en la guía de auditoria y tal como se detalla en la siguiente tabla:

Al analizar las metas del Plan Estratégico y de Acción, se observa una disminución en la suscripción de negocios que incide en los ingresos de FONADE, vale mencionar que las ventas en el 2014 alcanzaron el 23.7% de lo propuesto. Esta situación afectó los ingresos de la vigencia.

En lo referente a la gestión ambiental se presentan debilidades en la gestión integral de residuos peligrosos por no documentar todas las actividades desde la generación hasta la disposición final adecuada de los desechos generados.

Tabla No. 6  
Matriz Consolidada de Calificación de la Gestión y Resultados

	COMPONENTE	Calificación Equipo Auditor	Ponderación Subcomponente %	Consolidación de la Calificación
EVALUACIÓN DE GESTIÓN Y RESULTADOS	Calificación Componente Control de Gestión	74,96	20	14,99
	Calificación Componente Control de Resultados	81,57	30	24,47
	Calificación Componente Legalidad	82,00	10	8,2
	Calificación Componente Financiero	100	30	30,00
	Calificación Componente de Control Interno	71,55	10	7,16
	<b>CALIFICACIÓN FINALCONSOLIDADA</b>			

Fuente: Guía de Auditoría CGR

Elaboró: Equipo Auditor CGR

#### 2.1.1. Control de Gestión

El componente de Control de Gestión alcanzó una calificación de 74,96, del análisis efectuado se observaron deficiencias en los Macroprocesos Producción de Bienes y Prestación de Servicios, Tecnologías de la Información Gestión de Adquisición de Bienes y Servicios y Gestión Financiera y Presupuestal, relacionadas con la supervisión e interventoría de proyectos y contratos, así como



también algunas de control interno que se evidenciaron en el tema contable y se encuentran reflejadas en el presente informe.

2.1.1.1 *Macroproceso: Producción de Bienes y Prestación de servicios*

Proceso: Producción, Generación, Transmisión o Prestación del Servicio

De la relación de los convenios con ejecución en la vigencia 2014, se abordaron seis (6) que suman \$1.426.744,06 millones lo que corresponde a un 22% del total. Dentro de los cuales se revisaron cuatro (4) de los más representativos que tiene suscrito FONADE, así: DPS 3, Megacolegios, DPS 2 y Fondo Emprender II. Y los convenios ANI – GRUPO 2 y Restauración Casas de Santa Bárbara. De acuerdo a muestra estratificada se seleccionaron sesenta y cinco (65) contratos derivados de éstos que suman \$129.569,66 millones.

Tabla No. 7  
 MUESTRA CONVENIOS

# Convenio	Nombre Corto	Línea de Negocio	Estado	Cuantía (millones)	%
212080	DPS 3	GERENCIA DE PROYECTOS	EN EJECUCION	534.125,22	37%
197060	MEGACOLEGIOS	GERENCIA DE PROYECTOS	EN EJECUCION	384.372,28	27%
212017	DPS 2	GERENCIA DE PROYECTOS	EN EJECUCION	253.016,00	18%
211035	FONDO EMPRENDER II	GESTIÓN DE PROYECTOS	EN EJECUCION	137.043,81	10%
212027	RESTAURACION CASAS DE SANTA BARBARA	GERENCIA DE PROYECTOS	EN EJECUCION	81.032,93	6%
211036	ANI - GRUPO 2	ESTRUCTURACIÓN	EN EJECUCION	37.153,82	3%
<b>TOTAL</b>				<b>1.426.744,06</b>	<b>100%</b>

Fuente: Información suministrada por FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Del seguimiento a la ejecución física y presupuestal, teniendo en cuenta lo programado para el 2014, se establecieron los siguientes avances. (Ver tabla No.8).

Tabla No. 8  
Ejecución de proyectos tomados en la muestra (Millones de \$)

Nombre del convenio o contrato	Valor total	Ejecución	% de ejecución \$	% ejecución física
<b>1. Convenio 212017 DPS 2*</b>				
1.1 Contrato Derivado 2132243 Armero - Guayabal	2.873	2.873	100%	100%
1.2 Contrato Derivado 2132242 Montería	1.545	1.545	100%	100%
<b>2. Convenios Emprender**</b>	3.442	3.182	92%	N.A.
<b>3. Convenios ANI 2 ***</b>				
3.1 Contrato No. 2132211	3.386	3.386	100%	100%
3.2 Contrato No. 212606	55	55	100%	100%
3.3 Contrato No. 2121825	26.498	23.715	90%	81%
<b>4. Convenio 197060 Megacolegios</b>				
4.1 Contrato 2132153	7.327	7.089	97%	100%
4.2 Contrato 2131027	155	108	70%	100%
<b>5. Convenio 212080 DPS3</b>				
5.1 Contrato 2131909	5.600	908	16%	
5.2 Contrato 2132411	823	759	92%	100%
<b>6. Contrato 212027</b>	81.033	45.547	56%	
6.1 Contrato derivado 2131744	63.947	40.346	63%	76%
6.2 Contrato derivado 2131820	2.984	1.070	36%	81%
6.3 Contrato derivado 2132478	182	91	50%	46%
6.4 Contrato derivado 2140681	1.901	133	7%	9%

Fuente: Información FONADE

\* Del proyecto 212017 DPS se analizaron los contratos 2132243 y 2132242

\*\* La revisión de los contratos pasó de 44 a 37.

\*\*\* Del convenio ANI 2 se Analizó el 100% de la contratación derivada.

Elaboró Equipo auditor CGR

Los convenios relacionados en la tabla se detallan así:

**1. Convenio 212017 del 26 de junio de 2012 - DPS2 :**

**1.1 Contrato derivado 2132243 Armero – Guayabal:** Proyecto que registra ejecución del 100% del valor total asignado (\$2.872.859.490); así como el 100% ejecución física, de lo que se concluyó que las obras se realizaron conforme a los requerimientos y necesidades establecidas contractualmente.

**1.2 Contrato derivado 2132242 Montería:** Proyecto que registra ejecución del 100% del valor total asignado (\$1.544.911.286); así como el 100% ejecución física de lo que se concluyó que las obras se realizaron conforme a los requerimientos establecidos contractualmente.



## 2. Convenio Fondo Emprender 211035 del 30 de noviembre de 2011:

Con el fin de verificar que los proyectos financiados con recursos del Fondo Emprender cumplan con el propósito de creación de nuevas empresas productivas, generadoras de empleo y de desarrollo del sector productivo del país; se seleccionaron 44 proyectos<sup>6</sup> por valor de \$ 4.198.5 millones ubicados en las regiones donde se registra mayor concentración de recursos; como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla No. 9  
Apoyos Fondo Emprender 2012-2014

Región	Valor	% de participación	# de contratos	% de participación
1. Bogotá	9.845	9,14%	117	8,5%
2. Antioquia	5.172	4,80%	66	4,8%
3. Valle del Cauca	9.671	8,98%	130	9,5%
Total (1+2+3)	24.688	22,93%	313	22,8%
Total Emprender	107.681	100%	1371	100%

Fuente: Base de datos Fondo Emprender FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

## 3. Convenio interadministrativo 211036 del 7 de diciembre de 2011- ANI2:

**3.1 Contrato No. 2132211:** Contrato para asesorar a FONADE en el marco de los contratos interadministrativos suscritos con la Agencia Nacional de Infraestructura, en adelante "ANI", el cual registra un 100% de ejecución presupuestal y física, observándose que de las obligaciones derivadas de la contratación se cumplieron en las condiciones pactadas.

**3.2 Contrato No 212606:** Cuyo objeto es prestar el servicio de apoyo logístico a FONADE para la Organización de eventos; contrato que registra ejecución presupuestal y física del 100%; observándose que de las obligaciones derivadas del contrato se cumplieron las condiciones pactadas.

**3.3 Contrato No. 2121825:** Contrato para realizar la Consultoría Especializada para ejecutar la estructuración integral del proyecto denominado Grupo 2 centro occidente, el cual registra ejecución presupuestal del 89,5% y ejecución física del 81,2%. Hasta la fecha de su revisión se estaban cumpliendo las obligaciones pactadas.

<sup>6</sup> La comisión auditora realizó visitas de campo a los proyectos de emprendimiento en las ciudades de Bogotá, Cali y Medellín.

#### **4. Convenio 197060 del 20 de diciembre de 2007 – Megacolegios**

##### **4.1 Contrato de Obra 2132153**

Este contrato se celebró el 28 de junio de 2013 con el objeto de ejecutar, la terminación de la construcción de una infraestructura educativa tipo a “Mundo Feliz” localizado en el Municipio de Galapa, Departamento del Atlántico, por valor de \$ 8.418.766.625, con plazo inicial de seis (6) meses. El mismo registra un avance físico del 100% y presupuestal del 97%, observándose que se cumplió el objeto contractual en las condiciones pactadas. Sin embargo se evidenciaron debilidades en el recibido de la obra como se refleja en los resultados de este informe.

##### **4.2 Contrato de Interventoría 20131027:**

Contrato para realizar la Interventoría de las obras de terminación de la infraestructura educativa tipo A localizada en el predio Mundo Feliz del municipio de Galapa, Departamento de Atlántico. El valor del contrato fue de \$316.359.492, tuvo una prórroga de 75 días y una adición de \$118.543.155. El contrato está en proceso de liquidación dado que está pendiente la liquidación del contrato de obra.

#### **5. Convenio 212080 del 27 de diciembre de 2012 - DPS 3**

**5.1 Contrato No. 2132411 de Consultoría y Obra** suscrito el 13 de agosto de 2013 con el objeto consistente en la revisión, verificación y validación de estudios y diseños y la construcción del parque Nelson Mandela en el sector de Los Trupillos en el municipio de Cartagena de Indias – Departamento de Bolívar por valor de \$823.009.878. Presenta un avance físico de 100% y presupuestal de 92%.

##### **5.2 Contrato de interventoría 2131909:**

Fábrica de interventoría de obras requeridas por FONADE en el desarrollo de sus programas en: infraestructura de edificaciones, infraestructura vial, infraestructura de saneamiento básico y agua potable, infraestructura energética, servicios públicos y proyectos especiales fábrica No. 5. El valor del contrato es \$9.860.000.000, con una adición por \$7.472.142, el contrato se encuentra en ejecución con un avance físico de 77.1% y presupuestal de 24.5%. Lo anterior debido a que los Entes territoriales presentan las cuentas de cobro una vez terminada la obra y no mes a mes. Fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2016.



## 6. Contrato interadministrativo 212027 del 14 de septiembre de 2012

Este contrato tiene como objeto desarrollar la gerencia del proyecto denominado Restauración de las casas de Santa Bárbara y construcción del edificio archivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Bogotá; observándose que de las obligaciones derivadas de los contratos Nos. 2131744 suscrito el 23 de mayo de 2013 y 2131820 del 31 de mayo de 2013 se han cumplido conforme a las condiciones pactadas; sin embargo, en relación con los contratos 2132478 del 13 de agosto de 2013 y 2140681 del 13 de marzo de 2014, FONADE ha adelantado para el primero procesos sancionatorios de exigibilidad de las cláusulas Penales de Apremio y Pecuniaria, y para el segundo de la Cláusula Penal de Apremio.

De la evaluación a los convenios anteriores se pudo evidenciar lo siguiente:

### Hallazgo 1. Ejecución Contrato Interadministrativo No. 212027 del 2012 (D)

El artículo 209 de la Constitución Política establece los principios de la función administrativa<sup>7</sup>.

El artículo 15 de la Ley 1150 de 2007 establece: Del régimen Contractual de las entidades financieras estatales. El parágrafo 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 quedará así: "*Artículo 32. (...) En todo caso, su actividad contractual se someterá a lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley*".

Artículo 13. "Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política (...)".

El Manual de la Actividad Precontractual, Contractual y Poscontractual de Derecho Privado de FONADE MAP 802, adoptado mediante Resolución 131 del 9 de noviembre de 2012 establece entre las Condiciones Generales los Principios Rectores que rigen su contratación<sup>8</sup>

Manuales de interventoría y Supervisión de FONADE versión 03 adoptado mediante Resolución 154 del 2008, vigente a partir del 26 de junio de 2007 en sus

<sup>7</sup> Art. 209 C.P. "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de (...) eficacia, economía, celeridad, (...)*".

<sup>8</sup> FONADE adelantará la contratación en el marco de las normas de derecho privado respetando los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad señalados en el Artículo 209 de la Constitución Política en concordancia con los principios que rigen las actuaciones contractuales de las entidades estatales, entre otros, transparencia, responsabilidad, (...)"

numerales 6.1 y 6.2 establece las obligaciones de la interventoría y la supervisión respectivamente<sup>9</sup>.

FONADE suscribió el Contrato Interadministrativo No. 212027 con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el 14 de septiembre de 2012<sup>10</sup>, con plazo de ejecución inicial hasta el 31 de julio de 2014, por valor de \$81.032.932.657, suma que incluye los costos de gerencia a favor de FONADE. El acta de inicio fue firmada el 6 de noviembre de 2012. Este contrato a 31 de diciembre de 2014 ha sido objeto de 6 modificaciones de las cuales con la prórroga No. 2 y modificación No. 5 se amplió hasta el 31 de julio de 2015.

Entre las Obligaciones de FONADE, previstas en el Contrato Interadministrativo No. 212027 del 2012 se establece en la cláusula tercera "(...) Numeral 1. Desarrollar las actividades administrativas, técnicas, jurídicas y financieras para el desarrollo del proyecto.

Durante el seguimiento documental al proyecto en mención, se han detectado las siguientes situaciones:

Debilidades en la planeación por parte del MHCP en cuanto a las necesidades reales que se pretendían satisfacer y el objetivo general del proyecto y su alcance<sup>11</sup> "Restauración Casas de Santa Bárbara y Construcción de Edificio Archivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en Bogotá" en la medida que el MHCP con radicado No.2014-430-022187-2<sup>12</sup> de 10 de marzo de 2014 solicitó a

<sup>9</sup> El Manual de Interventoría mencionado establece en su Numeral 6.1.2 de las Obligaciones Técnicas del Interventor: (...) Llevar a cabo las demás actividades conducentes al desarrollo del objeto contractual, conforme con los requerimientos técnicos pertinentes, certificando el cumplimiento técnico del contrato en sus diferentes etapas de ejecución. Para los proyectos de infraestructura física, la interventoría deberá aplicar los criterios de Control de Diseños requeridos ya sea en la etapa de diseño o en la etapa de ejecución de la obra, para lo cual se aplicará (...) La revisión, verificación y validación, apropiadas para cada etapa del diseño y desarrollo.

Y en su Numeral 6.2.2 de las Obligaciones Técnicas del Supervisor: (...) Para los proyectos de Infraestructura social y física, la supervisión deberá tener en cuenta los criterios de Control de Diseños establecidos por FONADE, ya sea en la etapa de diseño o en la etapa de ejecución de la obra, para lo cual deberá confirmar que la interventoría registre las acciones relacionadas con la planificación, revisión verificación y validación de los diseños respectivos.

<sup>10</sup> Mediante este contrato "FONADE se compromete con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público a desarrollar la Gerencia del Proyecto denominado Restauración de las casas de Santa Bárbara y construcción del Edificio Archivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Bogotá D.C."

<sup>11</sup> Según la ficha BPin 2011011000201 del proyecto en mención, registrada en el Departamento Nacional de Planeación el objetivo general consiste en: "Velar por la conservación de los inmuebles, ejecutando las acciones de mejora, rehabilitación, adecuación y construcción con la especialidad técnica de restauración y conservación necesarias que permitan garantizar condiciones de seguridad, bienestar y salud, a los ocupantes fijos y visitantes de dichos inmuebles, así como la seguridad e integridad de equipos y documentación de la entidad atender los requerimientos judiciales y evitar nuevas demandas con los consecuentes costos y responsabilidades por la falta de oportunidad en la intervención y restauración de las casas, ponerlas en uso e integrarlas urbanísticamente a la zona realizar la construcción de espacios nuevos para archivo y centro de cómputo del ministerio con el fin de preservar la información institucional (datos y documentos)"

<sup>12</sup> El MHCP argumento que los diseños de estas áreas fueron previstos acorde a las condiciones del momento histórico en el cual fue diseñado, sin embargo a la fecha se han generado nuevas regulaciones en los aspectos técnicos de los sistemas que se deben proveer a/interior de un centro de datos, así como los cambios en tecnología que afectan aspectos relacionados con: Diseños tolerantes a fallas, Capacidades y redundancias, Sistemas de enfriamiento (Aires acondicionados), Densidad de potencia, Índices de confiabilidad integrados en los sistemas, controles y administración de cargas de potencia. El alcance de estas modificaciones incluye los siguientes componentes: Sistema arquitectónico,

FONADE estimar las modificaciones de las áreas de Datacenter y Procesos Archivísticos localizados en la Unidad constructiva 1 y su articulación de los mencionados diseños a las Unidades constructivas 2, 3, 4, 5 y 6, lo que ha afectado el desarrollo del proyecto.

Así como falencias en los diseños y estudios técnicos del proyecto resultado de los contratos Nos. 2082666<sup>13</sup> y 4.002-2011<sup>14</sup> suscrito el primero entre FONADE y la firma consultora Tectus Ltda el 25 de noviembre de 2008 y posteriormente el segundo por el MHCP con la misma empresa el 29 de diciembre de 2011. Además de la supervisión arquitectónica de la obra del proyecto, para lo cual FONADE suscribe el 13 de agosto de 2013 el contrato de prestación de servicios No. 2132478<sup>15</sup>, con Tectus Ltda, el cual terminó el plazo de ejecución, el 30 de junio de 2014<sup>16</sup>.

En la revisión documental a los informes de gestión del convenio<sup>17</sup> y de la interventoría<sup>18</sup> al contrato de obra 2131744<sup>19</sup>, se evidencian deficiencias en los

---

sistema de ventilación mecánica y aire acondicionado, sistema eléctrico, sistema de tierras al interior del centro de cómputo, sistema de iluminación, sistema de seguridad (control de acceso, CCTV), sistema de cableado estructurado, presupuesto y programación. Así mismo se requiere realizar la articulación de los mencionados diseños a las Unidades constructivas 2, 3, 4, 5 y 6.

<sup>13</sup> Este contrato tuvo como objeto "Ejecutar la consultoría para los estudios técnicos, diseños arquitectónicos y urbanísticos para la restauración de las casas de Santa Bárbara y la construcción del Edificio de Archivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la ciudad de Bogotá D.C. en la Manzana 10 del Barrio Santa Bárbara". Este contrato se liquidó por mutuo acuerdo entre las partes el 22 de octubre de 2010. Este contrato se rigió por las Leyes 80 de 1993 y 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios. El contrato se liquidó el 22 de octubre de 2010 y en el acta respectiva quedó plasmado: "5. OBLIGACIONES PENDIENTES "El contratista deberá prestar un acompañamiento técnico a FONADE durante el proceso público de contratación de las obras resultantes de los estudios y diseños elaborados por él. Así mismo responderá cualquier consulta, u observación realizada por FONADE y el contratista de obra en ejecución de la misma, y en cumplimiento su obligación de garantizar la calidad de los diseños y la responsabilidad en la autoría de los mismos".

<sup>14</sup> El objeto de este contrato consistió en actualizar los estudios y diseños del proyecto de restauración de las casas de Santa Bárbara y construcción del Edificio de Archivo del MHCP, con base en el estudio de suelos, el levantamiento topográfico, la información recopilada y analizada y teniendo en cuenta el diseño arquitectónico, para realizar la actualización a los estudios y diseños estructurales y elementos no estructurales, dando estricto cumplimiento a la norma de diseño y construcción sismo resistente NSR10 y demás normas complementarias vigentes, como también realizar los estudios y diseños así como la ingeniería conceptual y de detalle para efectuar la integración del funcionamiento de los sistemas –Automatización – Edificio Inteligente.

<sup>15</sup> El objeto de este contrato consistió en: "Realizar la supervisión arquitectónica de la construcción del proyecto (...) durante toda la etapa de construcción hasta la entrega final del proyecto, en los términos del contrato y los documentos que hacen parte integral del mismo, características contenidas en el documento de estudios previos (...)". Se celebró por valor de \$182.340.483,01 y plazo hasta el 30 de junio de 2014. En relación con el contrato 2132478 se adelantaron por Fonade dos trámites sancionatorios para la exigibilidad de la cláusula penal de apremio y la penal pecuniaria, en relación con la reciprocidad de las obligaciones contenidas en los contratos 2082666 y 2132478, siendo ambos trámite cerrados.

<sup>16</sup> A la fecha este contrato no se ha liquidado, no obstante la Cláusula Vigésima Primera establece: "Liquidación del Contrato: Al producirse una cualquiera de las causa de terminación del contrato, se procederá a su liquidación en un plazo máximo de seis (6) meses, contados a partir de la ocurrencia del hecho o acto que genera la terminación (...)"

<sup>17</sup> Especialmente los correspondientes al primer semestre del 2014.

<sup>18</sup> FONADE suscribió el contrato No. 2131820 con la firma PAYC S.A. el 13 de mayo de 2013, cuyo objeto es: "Interventoría técnica, administrativa, presupuestal y ambiental a las obras de restauración de las Casas de Santa Bárbara y la Construcción del Edificio de Archivo del MinHacienda, y a su correspondiente contrato de dotación en Bogotá, de acuerdo con las reglas de participación del proceso OCC-010 de 2013, adendas, oferta y documentos técnicos suministrados por FONADE, los cuales forman parte integral del contrato. Por valor de 1.588.897.045 y plazo de ejecución inicial hasta el 30 de junio de 2014.

<sup>19</sup> Este contrato se suscribió con el Consorcio ACR-Contein, el 23 de mayo de 2013, para la Restauración de casas de Santa Bárbara y construcción del Edificio Archivo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público Bogotá D.C. por un valor inicial de \$57.268.514.549, con plazo de ejecución hasta el 30 de junio de 2014, contado a partir del acta de inicio, la cual ocurrió el 5 de junio de 2013.

diseños así: Estudios incompletos e imprecisión de estos, falta de coordinación entre los diferentes componentes tecnológicos y la inexistencia de Ingenierías de detalle, falta de definiciones de tipo técnico y de calidad. Se hace referencia a las falencias respecto al componente de automatización de salas, sistemas de voz y datos, control de iluminación, seguridad y control, iluminación y eléctrico. Igualmente, señalan inconsistencias en los diseños relacionados con los muebles del proyecto y la poca o nula participación y oportunidad en la entrega de los ajustes a diseños en general.

Las anteriores situaciones obedecen a debilidades en la planeación del proyecto por el MHCP; de control, vigilancia y seguimiento por la firma interventora de los diseños y falencias en la supervisión por FONADE de los diseños iniciales<sup>20</sup>; así como a las fallas en la gestión de la consultoría del contrato 2082666<sup>21</sup>, y a su vez en la supervisión arquitectónica de los diseños durante la ejecución de la obra, con la posible inobservancia de la cláusula octava, numeral 30<sup>22</sup> del contrato 2082666 y lo pactado en la cláusula quinta obligaciones específicas numerales 8, 13, 14<sup>23</sup> del contrato 2132478 de 2013.

Lo cual impactó el plan operativo, plan de pagos y cronogramas, suscitando la ampliación de los plazos del proyecto y de sus contratos derivados (obra, interventoría, dotación), ocasionando reprocesos y riesgos de posibles

---

<sup>20</sup> Para llevar a cabo la interventoría al contrato 2082666 FONADE suscribió el contrato No. 2091818 con la firma Disproyectos Ltda, el 14 de julio de 2009 por valor inicial de \$98.808.800. La supervisión de este contrato estaba a cargo de una persona natural asignada por FONADE, conforme a la cláusula 11.

<sup>21</sup> El contrato 2082666 se liquidó el 22 de octubre de 2010 entre las partes contratantes y en el Nral. 5 quedó consignado: "El contratista deberá prestar un acompañamiento técnico a FONADE durante el proceso público de contratación de las obras resultantes de los estudios y diseños elaborados por él. Así mismo responderá cualquier consulta u observación realizada por FONADE y el contratista de obra en ejecución de la misma, y en cumplimiento su obligación de garantizar la calidad de los diseños y la responsabilidad en la autoría de los mismos". Esta misma obligación quedó inmersa en el literal b de las obligaciones específicas de la Cláusula Quinta del contrato de prestación de servicios de supervisión arquitectónica No. 2132478.

<sup>22</sup> Cláusula Octava Nral. "30) El Contratista deberá prestar un acompañamiento técnico a FONADE durante el proceso público (...). Así mismo, responderá cualquier consulta u observación realizada por FONADE y el contratista de obra en ejecución de la misma, y en cumplimiento su obligación de garantizar la calidad de sus diseños y la responsabilidad en la autoría de los mismos".

<sup>23</sup> Cláusula Quinta. 8. EL CONTRATISTA deberá comprometerse a responder las inquietudes planteadas durante las diferentes etapas de la obra a la mayor brevedad de acuerdo con el cronograma establecido, para no perjudicar el avance de la obra, velando por una excelente calidad de los diseños técnicos y arquitectónicos en correspondencia a lo plasmado en los planos y especificaciones del proyecto."

(...)

"13. Realizar la supervisión arquitectónica del proyecto y de los estudios técnicos, y efectuar todas las recomendaciones que considere necesarias dentro del proceso de obra hasta su finalización."

"14. Hacer observaciones de campo por escrito a medida que el trabajo de la obra progresa. Dichas observaciones se deben realizar sobre todos aquellos temas que puedan afectar la calidad de los diseños, la calidad arquitectónica de la obra, o las condiciones en que se otorgó la licencia de construcción y el cumplimiento de la normatividad aplicable a la construcción."

controversias contractuales, destinación de recursos adicionales y desgaste administrativo.

Este hallazgo tiene posible connotación disciplinaria conforme a lo dispuesto en las Leyes 734 de 2002 y 1474 de 2011<sup>24</sup> y de los numerales 6.1.2 y 6.2.2 del Manual de Interventoría y Supervisión de FONADE versión 03; así como del principio de responsabilidad que rige las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

### **Respuesta de FONADE**

“En comunicación con radicado No. 20152200142141 recibido el 27 de mayo de 2015, FONADE y el Ministerio de Hacienda dieron respuesta en los siguientes términos”:

#### **“COMENTARIO 1**

*“Las anteriores situaciones obedecen a las debilidades en la planeación del proyecto por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (...) De acuerdo con el documento que esta Gerencia suministró al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y que esa última entidad devolvió a FONADE con ajustes, la respuesta al **COMENTARIO 1** es la siguiente”:* (...)

*“Desde su fase inicial, dentro de la búsqueda de la destinación de un uso específico que permitiera el aprovechamiento de los inmuebles de la entidad mediante la restauración de las casas, y ante la necesidad de espacio para el archivo central del Ministerio, la entidad inscribió para el año 2007 los estudios y diseños del archivo, proyecto que involucraba la restauración de las casas de Santa Bárbara y el aprovechamiento de los predios (lotes) utilizados como parqueadero”.*

*“La necesidad de archivo, surgió por la liquidación de entidades adscritas y vinculadas al Ministerio, por cuanto el volumen de documentación a ser archivada se incrementó significativamente, superando la disponibilidad al interior del edificio San Agustín en los depósitos adaptados para ello, el Ministerio debía ofrecer los espacios adecuados, necesarios para la custodia y salvaguarda de estos documentos los cuales en su totalidad no están al interior del edificio dada la ocupación actual del mismo”.*

*“De la misma manera el Ministerio vinculó a esta necesidad de archivo el modelo de negocios denominado Gobierno Electrónico. Por ello, la Dirección de Tecnología del Ministerio, en su momento, previó que a futuro se desarrollaría un*

<sup>24</sup> El Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 establece: “(...) Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias (...), o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.

centro de cómputo que, para el proyecto Casas de Santa Bárbara, estaba solo concebido en su fase física y no tecnológica, es decir, la concepción de las áreas y espacios arquitectónicamente requeridos para su desarrollo, pues su dotación y todo el componente técnico y tecnológico debía corresponder con la fecha de implementación del proyecto, con el fin de evitar obsolescencias tecnológicas al momento de su implementación. En ese sentido fueron recibidos los diseños iniciales”.

“Posteriormente, en desarrollo de la obra y en concordancia con nuevas regulaciones técnicas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público argumentó como justificación para modificar los diseños iniciales entregados por la empresa TECTUS LTDA lo siguiente”:

“los diseños de estas áreas fueron previstos acorde a las condiciones del momento histórico en el cual fue diseñado, sin embargo a la fecha se han generado nuevas regulaciones en los aspectos técnicos de los sistemas que se deben proveer al interior de un centro de datos, así como los cambios en tecnología que afectan aspectos relacionados con: Diseños tolerantes a fallas, capacidades y redundancias, sistemas de enfriamiento (aires acondicionados), densidad de potencia, índices de confiabilidad integrados en los sistemas, controles y administración de cargas de potencia. El alcance de estas modificaciones incluye los siguientes componentes: sistema arquitectónico, sistema de ventilación mecánica y aire acondicionado, sistema eléctrico, sistema de tierras al interior del centro de cómputo, sistema de iluminación, sistema de seguridad (control de acceso, CCTV), sistema de cableado estructurado, presupuesto y programación. Así mismo se requiere realizar la articulación de los mencionados diseños a las Unidades constructivas 2, 3, 4, 5 y 6.”

“Al respecto, FONADE consultó al asesor jurídico del convenio, de ese momento, Dr. Guillermo Arcesio Gómez si era viable hacer dichas modificaciones y si el diseño podía ser realizado por el constructor de obra, quien orientó a esta Gerencia así”: (...)

**“Sin embargo, los hechos que dan lugar a las modificaciones en el diseño deben estar debidamente justificados, teniendo en cuenta la necesidad de preservar el interés público y la aparición de circunstancias no previstas originalmente y que al presentarse impongan las modificaciones que se consideren necesarias.”**

“De acuerdo con el concepto anterior, para el presente proyecto se establecieron requisitos técnicos para la elaboración del diseño inicial que hizo TECTUS LTDA, entre los cuales se exigía dentro las condiciones del concurso privado adelantado por la Sociedad Colombiana de Arquitectos un “centro de cómputo” desagregado en los siguientes ítems “área servidores”, “área racks de comunicaciones”, “área operadores”, “baños y cuarto de aseo”, “área provisiones”, “habitación con baño y ducha”, “oficina coordinación centro de cómputo” y “sala de reuniones”.

“En ese sentido, en el producto del contrato de FONADE 2082666 estuvo previsto dicho “centro de cómputo”, elemento que se evaluó nuevamente en el año 2014,

*con la celebración del contrato adicional 2 del contrato de obra 2131744 suscrito el 15 de octubre de 2014 entre el consorcio ACR CONTEIN - FONADE , toda vez que, como lo justifica el Ministerio, en otras palabras, el sustrato tecnológico del “centro de cómputo” hoy “data center”, no debía quedar establecido en el diseño inicial pues es plenamente conocido que la tecnología que podría haberse planeado para ser utilizada como equipamiento en el año 2010, cuando se entregó el diseño original por TECTUS LTDA, sería bien distinta y superada con creces por la tecnología que existiría al tiempo de ejecución de la obra, requiriéndose para este proyecto de archivo, biblioteca y oficinas de la tecnología más avanzada de ordenadores y equipo de comunicación. (...)*

## **COMENTARIO 2**

*“de control, vigilancia y seguimiento por la firma interventora de los diseños y falencias en la supervisión por FONADE.”*

## **RESPUESTA**

*Los diseños del proyecto fueron elaborados en el marco del convenio 197051 en el contrato 2082666 TECTUS-FONADE y fueron debidamente supervisados por la firma Interventora DISPROYECTOS LTDA quien en el ejercicio de Interventor de diseños designado por FONADE en el contrato 2091818 hizo entrega a satisfacción a la Supervisión por parte de FONADE según consta en el acta de liquidación de fecha de 22 de octubre de 2010 remitida a esa contraloría mediante memorando interno No. 20152200120793 de fecha 30 de abril de 2015.*

## **COMENTARIO 3**

*“...así como en la revisión y control de los diseños finales de la obra recibidos por FONADE...”*

## **RESPUESTA**

*“Frente al señalamiento que realiza el equipo auditor, es claro que en el mes de septiembre de 2012 el Ministerio remitió a FONADE los diseños producto del contrato 4.002-2011 suscrito el 29 de diciembre de 2011, con su actualización a la norma sismo resistente NSR 2010 y la expedición de la licencia de construcción previa revisión de los planos arquitectónicos y estructurales por la curaduría urbana como condición solicitada por FONADE para la apertura de los procesos de selección de la contratación derivada; dicha información allegada fue trasladada por la Gerencia del Convenio para iniciar su revisión por parte del área de Estudios Previos de FONADE según envió en el mes de octubre de 2012 por parte de la Gerencia del Convenio”.*

*“En el proceso de revisión por parte de los profesionales del área de Estudios Previos se presentaron observaciones que fueron remitidas al contratista y que para conocimiento del equipo auditor se adjuntan los documentos con las entregas y observaciones formuladas en su momento. (CdAnexo: Carpeta Requerimientos a los diseños- Subcarpeta 1. FONADE estudios previos- Cuadro de seguimiento a*

los diseños entregados por TECTUS LTDA desde septiembre de 2012 y Actas de entrega de planimetrías desde MHCP- FONADE)”.

“También durante el trámite del proceso de selección del constructor surgieron otras observaciones a los diseños por parte de las empresas participantes, las cuales fueron resueltas, adjudicándose el 23 de mayo el respectivo contrato de obra. (Cd Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños-Subcarpeta 3. Observaciones realizadas durante el proceso de selección)”

“Ahora bien, sin perjuicio del recuento anterior y de la gestión dada a las observaciones que fueron generadas hasta antes de la firma y legalización del contrato 2131744 contrato de obra suscrito el 23 de mayo de 2013, y debido a la magnitud del proyecto, obra cuya complejidad es patente al involucrar restauración, adaptación e integración de lo existente a edificaciones nuevas y automatizadas, cambiando el uso de las casas intervenidas del siglo XIX (de carácter familiar para esa época) a oficinas administrativas con afluencia significativa de servidores, contratistas y público indeterminado, circunstancias no previstas en el diseño primigenio de tales inmuebles”.

“Por las razones anteriores, de manera diligente, FONADE fijó dentro del contrato de obra una “Fase 0” ó de apropiación de diseños, para que el constructor e interventor escogidos, en su calidad de adjudicatarios manifestaran y plantearan las posibles inquietudes encontradas frente al diseño elaborado por la empresa TECTUS LTDA y fueran incluidas en una matriz de solicitudes con rangos de prioridad y de complejidad con el propósito de que las mismas fueran resueltas con oportunidad previo al inicio de las obras, de manera eficiente según las especificaciones técnicas contratadas”.

“Es entonces, que luego de firmarse el acta de inicio del aludido contrato de obra el 5 de junio de 2013, la interventoría PAYC S.A.S., teniendo en cuenta las observaciones sobre los diseños que había manifestado el CONSORCIO ACR-CONTEIN, en la denominada “Fase 0” expidió un informe que consolidó las observaciones sobre éstos, escrito recibido por FONADE el 20 de agosto de 2013 y fue puesto en conocimiento del diseñador. (Cd Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños- Subcarpeta 2. Interventoría PAYC S.A.S- Observaciones fase 0)”.

“Sin perjuicio de las observaciones anteriores, durante la normal ejecución de la obra, las observaciones presentadas por FONADE, la interventoría y el constructor, fueron remitidas oportunamente a TECTUS LTDA para su respuesta en su calidad de diseñador del producto inicial del proyecto, quien a su vez celebró un contrato de Supervisión Arquitectónica con FONADE desde el 13 de septiembre de 2013 hasta el 30 de junio de 2014, como obligación derivada del contrato anterior 208266 (Cd Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños-Subcarpetas 2. Interventoría PAYC S.A.S- Observaciones con posterioridad fase 0, 4. Gerencia de convenio 212027 y 5. Contratista de obra ACR- CONTEIN)”.

“Así mismo posterior al 30 de junio de 2014 y a la fecha, el constructor e interventor de obra, han comunicado nuevas observaciones técnicas durante la ejecución de la obra y metodológicamente se están resolviendo en comités de

*obra con la anuencia y participación de la totalidad de los profesionales incluidos en los contratos de interventoría y de obra, para el control y seguimiento de cada componente técnico (Cd Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños-Subcarpetas 2. Interventoría PAYC S.A.S- 5. Contratista de obra ACR-CONTEIN)".*

*"Todo lo anterior resume la gestión de revisión y control por parte de la Gerencia del Convenio, quien debe realizar la actualización permanente del proyecto en los diseños en las compras y en los ajustes que técnicamente se requieren a los diseños entregados por el cliente para la ejecución de las obras, según lo establece el Manual de Gerencia de Proyectos de FONADE".*

#### **COMENTARIO 4**

*"...incumplimiento de las obligaciones del consultor Tectus Ltda<sup>25</sup>, quien a su vez se contrató como supervisor de los mismos durante la obra..." (...)" oportunidad en el trámite ante la aseguradora respecto al amparo de calidad del contrato 2082666(...)"*

#### **RESPUESTA**

*"El contrato N° 2082666 suscrito el 25 de noviembre de 2008 entre Tectus Ltda – FONADE fue firmado con la empresa TECTUS LTDA el 04 de junio de 2009 y liquidado del 22 de octubre de 2010, y amparado con la póliza N°300017271 expedida por la compañía de Seguros Generales Cóndor S.A, actualmente en liquidación y cuya vigencia del riesgo de calidad del servicio fue hasta el 13 de agosto de 2013".*

*"Teniendo en cuenta que el amparo de calidad del servicio cubre a FONADE en los eventos donde el producto de diseño entregado por el contratista no **cumpla con los requerimientos técnicos** establecidos en el contrato, al respecto se constató que en las solicitudes enunciadas en la respuesta al **COMENTARIO 2**, no existe un soporte en cuyo texto pueda leerse que TECTUS LTDA incumplió con los requisitos previstos en las minutas del contrato inicial 2082666 suscrito el 25 de noviembre de 2008 o de sus modificaciones".*

*"Por otro lado, en el acta de liquidación del contrato 2082666 quedo establecido como parte de la garantía de calidad a los diseños, el acompañamiento técnico de TECTUS LTDA".*

*"Al respecto, la interventoría ha remitido a esta Gerencia la relación de la correspondencia enviada y recibida del citado contratista hasta el vencimiento del contrato 2132478 suscrito el 13 de septiembre entre Tectus Ltada -FONADE. (Cd*

<sup>25</sup> El contrato se liquidó el 22 de octubre de 2010 entre las partes contratantes y en el Nral 5 quedó consignado: "El contratista deberá prestar un acompañamiento técnico a FONADE durante el proceso público de contratación de las obras resultantes de los estudios y diseños elaborados por él. Así mismo responderá cualquier consulta u observación realizada por FONADE y el contratista de obra en ejecución de la misma, y en cumplimiento su obligación de garantizar la calidad de los diseños y la responsabilidad en la autoría de los mismos".

Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños- Subcarpetas 2. Interventoría PAYC S.A.S- Observaciones con posterioridad fase 0)".

"También se verificaron los oficios dirigidos desde la Gerencia del convenio al aludido contratista (Cd Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños 4. Gerencia de convenio 212027)".

"De igual forma el CONSORCIO ACR-CONTEIN formuló solicitudes directamente a TECTUS LTDA (Cd Anexo: Carpeta Requerimientos a los diseños- Subcarpetas 5. Contratista de obra ACR- CONTEIN)".

"En el escenario de los requerimientos anteriores, se aprecia que tras consultas y respuestas realizadas a TECTUS LTDA y suministradas por ella, **a la fecha del 13 de agosto del 2013** no hubo una resolución definitiva de inquietudes sobre el diseño que permitiera evidenciar que existió una mala calidad de dicho producto, circunstancia generada por la dinámica propia de un proyecto de esta complejidad".

"Por lo anterior, hasta la fecha no se han encontrado los soportes necesarios para reclamar el amparo de calidad del servicio, más aún, si se tiene en cuenta que la vigencia de dicho riesgo fue hasta el 13 de agosto de 2013. En ese sentido reiteramos que sería viable el pago del siniestro por parte del Garante, si el conocimiento de la ocurrencia del riesgo de calidad del servicio por parte del beneficiario (FONADE) hubiese sido a más tardar hasta el 13 de agosto de 2013, hipótesis no acreditada o corroborada en los soportes indicados en la presente respuesta, ante lo cual se solicita excluir del informe final la afirmación efectuada en la observación".

## COMENTARIO 5

"...efectividad en los trámites sancionatorios..."

## RESPUESTA

"Como es de conocimiento de la Contraloría, esta Gerencia entre los años 2014 y 2015 ha solicitado a la Subgerencia de Contratación, que se adelante los siguientes trámites sancionatorios:

- a) Exigibilidad de la cláusula Penal de Apremio del contrato 2132478 de supervisión arquitectónica con TECTUS LTDA. Esta información fue remitida por parte de esta Gerencia a la Contraloría mediante radicado 20152200083273 del 13 de marzo de 2015.
- b) Exigibilidad de la cláusula penal pecuniaria del contrato 2132478. De acuerdo con las solicitudes verbales realizadas por la Contraloría, aclaramos que este trámite fue archivado debido a que las obligaciones incumplidas devienen del contrato 2082666 y no con el contrato 2132478, tal como consta en el memorando interno radicado N°20142200366243 del

29 de diciembre de 2014, documento que ya fue remitido a la Contraloría mediante radicado 20152200083273 del 13 de marzo de 2015(...)

*“Por lo anterior, es claro que FONADE ha gestionado los trámites sancionatorios dentro de su competencia, cuando han existido circunstancias que así lo ameriten, dentro de un ejercicio responsable de la actividad de gerencia que le fue encomendada, luego, se solicita, de manera comedida, suprimir la apreciación efectuada por la Contraloría sobre el particular (...). **CONCLUSION GERENCIA CONTRATO INTERADMINISTRATIVO N° 212027 y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**”*

*“De acuerdo con el documento que esta Gerencia suministró al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y que esa última entidad devolvió a FONADE con ajustes, ambas entidades establecen en relación con las observaciones formuladas por la Contraloría la siguiente conclusión”:*

*“Consecuentemente con lo expuesto, es claro que tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como el Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo – FONADE, han actuado de conformidad con el principio general de responsabilidad consagrado en el artículo 6° de la Constitución Política y el artículo 26 de la ley 80 de 1993, buscando el cumplimiento de los fines de la contratación, realizando la planificación que el proyecto requería, vigilando la correcta ejecución del objeto contratado, asesorando, controlando y aprobando el desarrollo de la actividad prevista para el proyecto conforme a los principios de la función pública, los principios del derecho administrativo así como los contemplados dentro del Estatuto Contractual y las normas legales e internas que gobiernan el tema, por lo que se solicita a la Contraloría el levantamiento de la connotación disciplinaria, como del hallazgo mismo, en la medida en que se han soportado las gestiones tanto del Ministerio como de FONADE desde el inicio del proceso, que concluirá con la entrega de la obra (proyecto adelantado)”.*

*“Posteriormente, la entidad con memorando Radicado No. 20152200148613 del 09 de junio de 2014, informa y remite un cuadro anexo con la trazabilidad de algunos de los aspectos técnicos relevantes del proyecto, que evidencian fallas en la Gestión realizada por Tectus Ltda., como Supervisor Arquitectónico del contrato 2132478 y de acompañamiento permanente durante la ejecución de la obra, obligación derivada del contrato 2082666 y en general de los dos contratos suscritos con esta firma”.*

*Señala la entidad: “Así mismo, estimamos que en los hechos descritos en el anexo se evidencia que Tectus Ltda no cumplió con sus deberes legales en su calidad de supervisor en el marco del contrato 2132478, como lo establece la ley 1474 de 2011”:*

*“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del*

*cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.”*

*“Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.”*

*“En relación con la norma anterior, la gestión de Tectus Ltda como supervisor, ha afectado el correcto avance de la obra, generando unos perjuicios económicos que se encuentran en tasación por parte de la Gerencia del Convenio, cuya estimación depende de los valores pagados en los ajustes a diseños y del monto de los recursos que serán adicionados al contrato de obra, modificaciones que se suscribirán en fechas subsiguientes (...).”*

*“Como plan de contingencia por parte de la Gerencia del Convenio, se le solicitó a la interventoría y constructor en conjunto con la firma COINET Ingeniería, estudiar de manera detallada la forma de aprovechar al máximo los equipos adquiridos, y como resultado del ejercicio se analizaron varias opciones. El 6 de junio de 2015 se presentó ante el Ministerio de Hacienda la evaluación económica de las acciones adoptadas las cuales no fueron aprobadas por considerarlas onerosas y solicitó a FONADE revisar otra alternativa acorde con el presupuesto establecido. Se le informa a la comisión de la contraloría que a la fecha la Gerencia del Convenio 212027 se encuentra revisando nuevamente este tema con la participación de la interventoría de obra, el constructor y el supervisor de ajustes a diseños COINET INGENIERIA S.A.S contrato 2141744”.*

### **Análisis de la Respuesta:**

Respecto a lo observado relacionado con las debilidades en la planeación del proyecto, referido en la respuesta como **comentario No. 1**, del mismo recuento cronológico realizado en la respuesta se concluyen éstas así:

El MHCP señala en relación con lo previsto para el centro de cómputo *“la dirección de tecnología del Ministerio, en su momento, previó que a futuro se desarrollaría un centro de cómputo que, para el proyecto Casas de Santa Bárbara, estaba solo concebido en su fase física y no tecnológica”* además describe elementos que han sido necesario modificar tales como: capacidades y redundancias, sistemas de enfriamiento, densidad de potencia, controles y administración de cargas y dice *“Así mismo se requiere realizar la de cableado estructurado, presupuesto y programación. Así mismo se requiere realizar la articulación de los mencionados*

diseños a las Unidades constructivas 2, 3, 4, 5 y 6” lo que nos permite concluir que estos cambios físicos en las unidades constructivas no fueron incluidos en la planeación inicial de la obra y su interacción con el centro de cómputo.

Aspectos estos que han impactado, entre otros, el desarrollo del proyecto en duración y genera riesgos de posibles controversias contractuales e implicaciones teniendo en cuenta los plazos previstos en algunos contratos derivados.

En cuanto al comentario No. 2 referido a las debilidades de control, vigilancia y seguimiento por la firma interventora de los diseños y falencias en la supervisión de éstos por FONADE, se informa que el interventor hizo entrega a satisfacción de los diseños a la supervisión, lo cual no desvirtúa lo observado teniendo en cuenta, los reiterativos pronunciamientos de las debilidades de éstos.

A los comentarios Nos. 3, 4, 5:

Este ente de control no desconoce la complejidad y magnitud del proyecto; ni las observaciones realizadas a los diseños durante la etapa previa a la ejecución del contrato de obra y durante ésta, conforme se evidencia en las Actas Nos. 05, 03, 06,09; matriz de seguimiento septiembre de 2012, memorando del 18 de octubre de 2012 con radicado 20125300017363; informes del contratista de obra y su interventoría<sup>26</sup>, efectuados tanto en la fase 0 y posterior a ésta y por la Gerencia del Proyecto, a cargo de FONADE; sin embargo, de la lectura de los documentos anexos a la respuesta y como bien se señala, los mismos no contienen las especificaciones técnicas incumplidas, lo cual no desvirtúa sus falencias ni la incidencia que éstos han tenido en el desarrollo del proyecto y en el trámite de los procesos sancionatorios y en la reclamación del amparo de calidad. Lo que corrobora las debilidades en las funciones de interventoría y supervisión técnica, a fin de asegurar el cumplimiento a cabalidad de los objetos de los contratos 2082666 de 2008 (diseño inicial), 4002-2011 de 2011 (actualización diseño y realización de los estudios y diseños componente de automatización-edificio inteligente) y 2132478 de 2013 (supervisión arquitectónica), todos celebrados con la firma Tectus e interrelacionados entre sí.

Finalmente, evaluados los argumentos jurídicos y probatorios suministrados respecto a la parte pertinente del contrato derivado de dotación mobiliaria, es decir lo referido por FONADE como Comentario No. 6 se da por desvirtuada esta parte de la observación.

Por lo anterior el hallazgo se mantiene respecto a la falta de planeación del MHCP y las falencias en los diseños del proyecto. Sin embargo, se realizaron ajustes teniendo en cuenta la respuesta de FONADE y su alcance.

---

<sup>26</sup> Se destaca el informe del 21 de abril de 2014 con radicado 2014-430-039197-2 suscrito por la firma de interventoría PAYC S.A y dirigido a la firma Tectus que indica: “Entrega de diseño de integración y seguridad y control ( ...) Lo entregado en varias oportunidades es un diseño conceptual (...) el diseñador debió ajustar su diseño a las necesidades no en etapa constructiva donde el constructor e interventoría de obra necesita garantizar un cumplimiento a unos diseños avalados para ejecución, diseños ingenieriles y no conceptuales de un sistema.(...) los diseños de ejecución deben contener esquemas de instalación, descripción técnica de equipos, políticas de administración, ingenierías detalladas (...).

Se ratifica la presunta incidencia disciplinaria respecto a la interventoría y supervisión del contrato 2082666 de 2008 a cargo de FONADE y se adiciona el efecto del hallazgo teniendo en cuenta las situaciones informadas por la Gerencia del Convenio en el alcance a la respuesta de la observación No.16 comunicada con el oficio AF-078 determinando una posible incidencia disciplinaria respecto a la supervisión arquitectónica del proyecto.

#### *2.1.1.2 Macroproceso de Tecnologías de la Información.*

##### Proceso de Adquisición e Implantación de Tecnología

En el proceso de adquisición e implantación FONADE celebró seis (6) contratos relacionados con tecnología de información en la vigencia 2014, por \$7.249 millones, de los cuales se analizaron dos (2) contratos por \$6.235 millones, que equivale al 85.54% de su valor. En la revisión del componente técnico de los contratos se encontró que los mismos se ajustan a las especificaciones y requerimientos de FONADE establecidas en las obligaciones contractuales, sin embargo se detectó la siguiente situación:

#### **Hallazgo No. 2 Simulacros del Plan de Recuperación ante Desastres**

La circular externa 041 de 2007 emanada por la Superintendencia Financiera de Colombia, capítulo XXIII reglas relativas a la administración del riesgo operativo, en su numeral 2.10<sup>27</sup>.

Ley 872 de 2003 artículo 6 reglamenta el sistema de gestión de la calidad y establece los requisitos para la implementación de un SGC aplicable a FONADE

Para este efecto FONADE adoptó en su catálogo documental el sistema de gestión de la calidad, el cual se encuentra publicado en la intranet, en su apartado lineamientos generales, documentos externos, listado de documentos externos del SGC, código IDI016 versión 3 vigente desde el 25 de noviembre de 2014, gestión del método y buenas practicas el cual relaciona el documento Norma Técnica de Calidad ISO 27001:2005.

El documento proceso de reanudación y recuperación de servicios de tecnología versión 2.0 actualizado en marzo de 2014 numeral<sup>28</sup>

<sup>27</sup> *Circular externa 041 de 2007 numeral 2.10. establece que el Plan de continuidad del negocio es un "Conjunto detallado de acciones que describen los procedimientos, los sistemas y los recursos necesarios para retornar y continuar la operación, en caso de interrupción."*

<sup>28</sup> *Proceso de reanudación y recuperación de servicios de tecnología versión 2. "2. Antecedentes 2.1 Normativos" en el que describe "Para tal efecto, el área Tecnologías de la Información adoptó las buenas prácticas establecidas en los siguientes estándares internacionales relacionados con seguridad de la información y continuidad del negocio: ISO/IEC*

La norma ISO/IEC27001 es la única norma internacional auditable que define los requisitos necesarios para establecer, implementar, mantener y mejorar un Sistema de Gestión de la Seguridad de la Información (SGSI), en su dominio 10 establece<sup>29</sup>:

Se evidencia falta de planeación, debido a que en el servicio Centro de Computo Alterno, alineado con la estrategia del centro de cómputo principal en modalidad de servicios (IaaS), del contrato interadministrativo No. 20131735 suscrito con UNE-EPM define una serie de pruebas y simulaciones, las cuales planeo ejecutar antes del 31 de marzo de 2015, fecha inicial de terminación del contrato. Sin embargo a 10 de abril de 2015 fecha en la que se efectuó visita de verificación al Internet Data Center contratado por FONADE en la ciudad de Medellín aún no habían sido realizadas.

Esta situación puede generar una interrupción significativa en la prestación de los servicios misionales, con la incertidumbre de poner en funcionamiento un Plan de Recuperación ante Desastres que no tenga en cuenta situaciones de riesgo que a pesar, que pueden estar descritas en el documento del plan, no hayan sido probadas en su contexto general.

### **Respuesta de FONADE**

Mediante radicado No. 20154100128073 del 12 de mayo de 2015 FONADE da respuesta en los siguientes términos:

*“Si bien es cierto, a 10 de abril de 2015; fecha en la que se efectuó la visita de auditoría al contrato interadministrativo No. 20131735 suscrito con UNE-EPM-TELECOMUNICACIONES, las pruebas al Centro de Cómputo Alterno no se habían efectuado, entre el 29 de abril y el 9 de mayo de 2015, con la participación de la comunidad FONADE, se llevaron a cabo las siguientes actividades, asociadas a las pruebas que sustentan el ejercicio de la estrategia de continuidad actualmente definida en FONADE”:*

- 1) **“29 de Abril de 2015. Envío de la comunicación No. 20154000120403 por parte de la Subgerente Administrativa, con asunto: “Planeación y ejecución de pruebas de la estrategia de continuidad del negocio institucional”. Mediante esta comunicación se convoca a todas las Áreas a participar en las pruebas del Centro Alterno de Operación de FONADE a**

---

27001 (Tecnologías de Información – Técnicas de Seguridad - Sistemas de Gestión de Seguridad de la Información – Requerimientos),...”.

<sup>29</sup> Norma ISO/IEC27001 Dominio “10. Gestión de la continuidad del negocio: Enfocado en reaccionar en contra de interrupciones a las actividades del negocio y en proteger procesos de negocio críticos de los efectos de fallas mayores en los sistemas de información ante desastres, y asegurar que se solucionen a tiempo...”.

desarrollarse el 8 de mayo de 2015 y en las pruebas al Centro de Cómputo Alterno (CCA) implementado bajo el contrato No. 20131735, a desarrollarse el 9 de mayo de 2015. La mencionada comunicación se adjunta en medio digital, ubicada en la siguiente ruta”:

“SOPORTES AF 70\ MEMORANDO EJEC. Y PRUEBAS\ Memorando Planeación y ejecución de pruebas de la estrategia de continuidad del negocio institucional

- 2) **5, 6 y 7 de mayo de 2015.** Se adelantan capacitaciones dirigidas por el Área de Tecnología de Información, con el ánimo de preparar a los participantes en las pruebas, frente a sus roles y responsabilidades en las mismas. Los listados de asistencia a las mencionadas capacitaciones, se adjuntan en medio digital, ubicados en la siguiente ruta”:

SOPORTES AF 70\CAPACITACIONES\ Formato FAP601 CONTROL DE ASISTENCIA – Capacitaciones

- 3) **“7 y 8 de mayo de 2015.** En coordinación con los colaboradores del Área de Tecnología de la Información de FONADE y el equipo del contratista UNE-EPM-TELECOMUNICACIONES, se desarrollan pruebas de Escritorio y Componente asociadas al Centro de Cómputo Alterno (CCA)”.

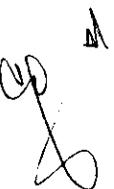
Resultado de estas pruebas, se generan los siguientes soportes:

DOCUMENTO	ARCHIVO
PRUEBAS DE ESCRITORIO	SOPORTES AF 70\ PRUEBAS DE ESCRITORIO\ Contrato 20131735 - Simulación falla en el Centro de Datos Principal Pruebas de Escritorio
PRUEBA DE COMPONENTES	SOPORTES AF 70\ PRUEBAS DE ESCRITORIO\ Contrato 20131735 - Simulación falla en el Centro de Datos Principal - Componentes V2
LISTAS DE ASISTENCIA	SOPORTES AF 70\ PRUEBAS DE ESCRITORIO\ Listas Asistencia

Dichos soportes se adjuntan en medio digital, ubicados en la siguiente ruta:

SOPORTES AF 70\ PRUEBAS DE ESCRITORIO

- 4) **“8 de mayo de 2015.** Se desarrolla la prueba al Centro Alterno de Operación, con la participación de usuarios funcionales, enfocada en dos (2) frentes:



- a. Prueba de las funcionalidades del Centro Alterno de Operación (instalaciones, puestos de trabajo, zonas comunes, servicios de conectividad, entre otros).
- b. Prueba por parte del ECMC (Equipo de Coordinación y Manejo de Crisis), asociada al escenario de indisponibilidad del Centro de Datos Principal y de las instalaciones físicas del piso 28 de FONADE por efecto de daños causados a raíz de un mantenimiento eléctrico programado”.

Resultado de estas pruebas, se generan los siguientes soportes:

<b>DOCUMENTO</b>	<b>ARCHIVO</b>
<i>Formato FAP454 Preparación, ejecución, y Cierre de pruebas al plan de continuidad</i>	<i>Formato FAP454 Preparación, ejecución, y Cierre de pruebas al plan de continuidad.pdf</i>
<i>Lista de chequeo de equipo de coordinación de manejo de crisis</i>	<i>Lista de Chequeo ECMC.pdf</i>
<i>Lista de Chequeo Para Prueba del Centro Alterno de Operaciones (CAO)</i>	<i>Lista de Chequeo Para Prueba del Centro Alterno de Operaciones (CAO).pdf</i>

Dichos soportes se adjuntan en medio digital, ubicados en la siguiente ruta:

SOPORTES AF 70\CAO

- 5) “**9 de mayo de 2015.** Se efectúan las pruebas por parte de los usuarios funcionales a cada una de las aplicaciones clasificadas como críticas, simulando el escenario de indisponibilidad total del Centro de Datos Principal”.

Resultado de estas pruebas, se generan los siguientes soportes:

<b>DOCUMENTO</b>	<b>ARCHIVO</b>
<i>Formato FAP454 Preparación, ejecución, y Cierre de pruebas al plan de continuidad</i>	<i>Formato FAP454 Preparación, ejecución, y Cierre de pruebas al plan de continuidad.PDF</i>
<i>CASOS DE PRUEBAS DE LOS APLICATIVOS</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Bitácora de la prueba.xlsx</i></li> <li>• <i>Casos de Prueba CAUSACION_DESEMBOLSOS.doc</i></li> <li>• <i>Casos de Prueba</i></li> </ul>

<b>DOCUMENTO</b>	<b>ARCHIVO</b>
	CONVENIOS_CONTRATOS.doc • Casos de Prueba INVENTARIO.doc • Casos de Prueba CONTRATACION.doc • Casos de Prueba CONTRATISTAS.doc • Casos de Prueba FACTURACION.doc • Casos de Prueba LIMAY.doc • Casos de Prueba PRESUPUESTO.xlsx • Casos de Prueba TESORERIA.doc
Lista de Chequeo	• Lista de Chequeo Para Prueba del CENTRO DE COMPUTO ALTERNO - CCA
Lista de chequeo de aplicativos	• Listas de Chequeo de Aplicativos.pdf

Dichos soportes se adjuntan en medio digital, ubicados en la siguiente ruta:

SOPORTES AF 70\ CCA

*“Teniendo en consideración lo anteriormente expuesto, se solicita a la Contraloría General de la República reconsiderar la observación efectuada, en virtud del cumplimiento de este requisito, que se da mediante las pruebas recientemente efectuadas, en aras de blindar a Entidad frente a la ocurrencia de una contingencia, como es nuestro compromiso institucional”.*

### **Análisis de la Respuesta**

FONADE en su respuesta confirma que las pruebas y simulacros estipulados no se habían realizado a la fecha de verificación del contrato en la ciudad de Medellín 10 de abril de los corrientes, si bien es cierto que con los documentos aportados demuestran la realización de estas actividades entre el 29 de abril y el 9 de mayo de 2015.

Es importante aclarar que la propuesta presentada por el Contratista la cual hace parte integral del contrato, establece *“El DRP deberá ser probado, a través de pruebas de escritorio, simulaciones por componentes e integradas. Las simulaciones integradas se deben realizar dos veces al año, y las demás se deberán ejecutar de acuerdo con la frecuencia y magnitud de cambios del plan.”*

El contrato tiene fecha de inicio 12 de noviembre de 2013 y fecha de terminación inicial el 31 de marzo de 2015, se efectuó prorroga hasta el 30 de junio de 2015, lo que nos permite concluir que se ha realizado una simulación de las dos



presupuestadas dentro del marco del contrato, por lo anterior el hallazgo se mantiene.

### **Hallazgo No. 3 Plan de acción relacionado con la actividad Sistema de Información para el seguimiento y control de proyectos.**

La ley 152 de 1994 por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo Establece en el Capítulo VI Ejecución del Plan<sup>30</sup>

La Ley 87 de 1993, establece<sup>31</sup>

En el plan de acción de FONADE vigencia 2014, se incluyó la actividad 3 que establece: *“Implantar el sistema de información para el seguimiento y control de los proyectos de FONADE”*, para la cual se tenía programada una fecha de terminación para junio de 2014. Para su desarrollo se celebró el contrato de prestación de servicios No. 2013813 suscrito el 13 de mayo de 2013 con plazo de ejecución hasta el 20 de julio de 2014 incluyendo la prórroga No. 1, cuyo objeto era *“prestación de un servicio para el control, vigilancia y supervisión en línea y tiempo real de los proyectos, a través del sistema Cobra control de obras V3.0...”*, sin embargo este objetivo no se cumplió.

Se evidencia falta de planeación ya que aunque se haya realizado el pago por los servicios efectivamente prestados de acuerdo a los niveles de servicios (ANS) definidos contractualmente, la misma a 30 de marzo de 2015 se encuentra en proceso de desarrollo interno de este sistema de información, tomando como punto de partida los insumos entregados por el contratista.

Con la situación detectada se evidencia que FONADE no posee aún una herramienta automatizada que permita realizar un seguimiento en tiempo real de las diferentes etapas de un proyecto, lo que puede generar riesgo de seguimiento y toma de decisiones oportuna para sus clientes internos y externos.

#### **Respuesta de FONADE:**

Mediante Comunicación con radicado No. 20154100136623 de fecha 22 de mayo de 2015 FONADE da respuesta en los siguientes términos:

<sup>30</sup> *“Artículo 26º.- Planes de acción. Con base en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado cada uno de los organismos públicos de todo orden a los que se aplica esta Ley preparará su correspondiente plan de acción. En la elaboración del plan de acción y en la programación del gasto se tendrán en cuenta los principios a que se refiere el artículo 3 de la presente Ley, así...”*

*Artículo 3º.- Principios generales. Los principios generales que rigen las actuaciones de las autoridades nacionales, regionales y territoriales, en materia de planeación son:*  
f) *Continuidad. Con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos y tengan cabal culminación;...”*

<sup>31</sup> *“Artículo 4º.- Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno: (...) i .Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control;(...”*

**“Ante la observación asociada a: **“Se evidencia la falta de planeación de la entidad ya que aunque se haya realizado el pago por los servicios efectivamente prestados de acuerdo a los niveles de servicios (ANS) definidos contractualmente, la misma a 30 de marzo de 2015 se encuentra en proceso de desarrollo interno de este sistema de información, tomando como punto de partida los insumos entregados por el contratista”**”:**

*“Tal como fue manifestado en sesiones de Auditoría desarrolladas por la Comisión Auditora de la Contraloría General de la República, la Entidad, desde el año 2012 y mediante el contrato No. 20121291 con objeto: “Implementación de un modelo piloto para FONADE del sistema COBRA en su versión SIENTE (control de proyectos)” y el contrato No. 2013863, con objeto la “prestación de servicios para el control, vigilancia y supervisión en línea y tiempo real de los proyectos, a través del sistema Cobra control de obras V 3.0 en su versión Siente, de conformidad con las características, especificaciones técnicas y obligaciones contenidas en el memorando interno 20135300137023 de 9 de mayo de 2013 y a la propuesta presentada por el contratista, las cuales hacen parte integral del contrato.”, suscritos con la firma INTERKONT E.U., suplió la necesidad de contar con un sistema de información, en la modalidad de servicio, para efectuar el seguimiento y control de los proyectos”.*

*“Por situaciones atribuibles al Contratista INTERKONT, asociadas a la no entrega oportuna de los hitos o entregables de mejoramiento del sistema de información ZOOM que se pactaron contractualmente, la Entidad en su debido ejercicio de Supervisión, decide en el mes de agosto de 2014, emprender un proceso dirigido por la Subgerencia de Contratación, para la investigación del presunto incumplimiento por parte de dicho Contratista y tan pronto se evidencia la posibilidad de no continuidad de la prestación del servicio en mención, en el mes de septiembre de 2014 se imparte la instrucción a las Subgerencias Administrativa y Técnica por parte de la Gerencia General, de dar continuidad a la iniciativa, a través de una solución contingente”.*

*“Con base en dicha instrucción, las Áreas de Tecnología de Información y Ciencia, Tecnología y Emprendimiento inician el desarrollo de una herramienta en la modalidad “in-house”, teniendo en consideración que FONADE efectúa desde hace más de una década nuevos desarrollos y adaptaciones de sus sistemas de información, a través de un equipo de trabajo vinculado al Área de Tecnología de Información, en la modalidad de contrato de prestación de servicios y que el Área de Ciencia, Tecnología y Emprendimiento tuvo el rol de usuario líder funcional durante la ejecución del contrato No. 2013863”.*

*“Así las cosas, la Entidad ha efectuado el debido proceso de planeación al emprender un proyecto asociado al diseño e implementación de una nueva*

*solución de sistema de información que se ajuste a las metodologías de gerencia de proyectos propias de FONADE y que permita contar con la posibilidad de mejoramiento del mismo asociada a la tenencia del código fuente”.*

*“Por otro lado, nos permitimos aclarar que cuando se indica que la Entidad utilizó insumos entregados por el Contratista como punto de partida para la construcción de su nuevo sistema de información, estos insumos no corresponden a componentes de software, código fuente, procedimientos almacenados, procesos batch, reportes, componentes ETL, íconos, hojas de estilo, imágenes, servicios web o cualquier otro tipo de pieza de software o cualquier componente tecnológico, sino que dichos insumos principalmente se relacionan con los resultados del conocimiento construido a través del levantamiento de requerimientos con los usuarios finales y la consolidación de la data asociada a los proyectos que estructura y ejecuta la Entidad”.*

*“Tal como se manifestó a la Comisión Auditora mediante memorando No. 20154100104143 del 8 de abril de 2015 por parte del Gerente de Unidad de Gestión Contractual, la Gerente de Unidad de Ciencia Tecnología y Emprendimiento y la Gerente de Unidad de Tecnología de la Información, los componentes o elementos del sistema Zoom que fueron reutilizados como insumo para la implementación del nuevo sistema de información, son los siguientes:*

*historias de usuario levantadas con los usuarios funcionales, para el dimensionamiento, definición de las fases del nuevo proyecto y elaboración de casos de uso según los estándares documentales de FONADE, entidades de negocio y atributos de las mismas para verificar completitud del modelo de datos, elementos visuales para guiar a los diseñadores gráficos en la definición del look and feel del nuevo sistema de información, datos de las tablas maestras del sistema, datos de negocio entregados por el contratista en el backup final de la base de datos y conocimiento funcional y de negocio adquirido por el equipo de trabajo”.*

*En relación con el siguiente aparte de la observación: “Con la situación detectada se evidencia que la entidad no posee aun una herramienta automatizada que permita realizar un seguimiento en tiempo real de las diferentes etapas de un proyecto, lo que puede generar riesgo de seguimiento y toma de decisiones oportuna para sus clientes internos y externos”, “nos permitimos manifestar que a la fecha el mencionado sistema de información se encuentra implementado y en uso por parte de la Subgerencia Técnica de la Entidad, tal como se ha reportado y ha sido validado por diferentes entes externos de vigilancia como se menciona a continuación”:*

**A. SEGUIMIENTO POR PARTE DE LA REVISORÍA FISCAL AL 30 DE MARZO DEL 2015:**

“La Revisoría Fiscal efectuó el seguimiento a la iniciativa No. 3 Sistema de Información para el seguimiento, control y supervisión de los proyectos, del Plan de Mejoramiento suscrito con la Superintendencia Financiera de Colombia, con corte al 30 de marzo de 2015, frente a lo cual se reporta por parte del Área de Tecnología de la Información un avance del 90%, tal como se muestra a continuación”:

ITEM	INICIATIVA	ID	DESCRIPCION	PESO	AVANCE	AVANCE REVISORIA	AVANCE
			ACTIVIDAD		30/03/2015	FISCAL	TOTAL
							INICIATIVA
3	Implantar el sistema de Información para el seguimiento y control de los proyectos de FONADE	1	Diseño de la solución	10%	95%	95%	90%
		2	Gestión de Información (cargue, depuración y actualización)	20%	95%	95%	
		3	Desarrollo del Visualizador, buscador y de la ficha del proyecto	50%	100%	100%	
		4	Pruebas de Calidad	6%	90%	90%	
		5	Pruebas Funcionales	6%	55%	55%	
		6	Paso a producción	4%	60%	60%	
		7	Acompañamiento a usuarios finales y estabilización post-producción	4%	0%	0%	

“De acuerdo a la comunicación RF-046-2015, del 11 de mayo de 2015, emitida por la Revisoría Fiscal de FONADE, se confirma el avance presentado a dicha fecha, contemplando las siguientes conclusiones, con base en pruebas de recorrido efectuadas por dicha firma al sistema de información desarrollado”:

### “3. Conclusión

Con base en el resultado de las pruebas de auditoría realizadas y el alcance de la misma se concluye que:

- Si bien FONADE ha realizado esfuerzos para el cumplimiento del plan de implementación del sistema de información, correspondiente a la iniciativa 3 del plan de mejoramiento institucional, el proyecto ZOOM, planteado como solución en un inicio, se encuentra en proceso de liquidación del contrato, y se iniciaron las evaluaciones pertinentes para la presentación de una propuesta contingente, la cual permitirá contar con un sistema de información para dar cumplimiento a la iniciativa definida al término del 2015.
- FONADE se encuentra realizando un desarrollo bajo la modalidad in-house de una herramienta de software, con la cual se tiene la ventaja de

*personalizarla a las necesidades de la entidad y la tenencia del código fuente para futuros desarrollos y mejoramiento de la misma, sin tener que depender de un tercero.*

- *El desarrollo de la aplicación tiene un grado de avance estimado en un 90% evidenciando gestión en la mayoría de las actividades, considerando la entidad que el desarrollo de las mismas, su finalización, implementación, y cumplimiento a la iniciativa 3 del plan de mejoramiento institucional, se tendrán al finalizar el año 2015.”*

**B. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA SUPERINFINANCIERA INICIATIVA 3 AL 30 DE MARZO 2015:**

*“Se reporta y valida por parte del Área de Planeación y Gestión de Riesgos el estado de avance de esta iniciativa al 90%, con corte a 30 de marzo de 2015, como se plantea a continuación”:*

**Estado General de Avance a 30 de marzo de 2015**

Sub actividad 6	Descripción de las actividades	Peso Actividad	% Avance de la actividad	Avance al 30/04/2015
Implantar el sistema de información para el seguimiento y control de los proyectos de FONADE.	1. Diseño de la solución	10%	95%	
	2. Gestión de Información (cargue, depuración y actualización)	20%	95%	
	3. Desarrollo del Visualizador, buscador y de la ficha del proyecto	50%	100%	
	4. Pruebas de Calidad	6%	90%	
	5. Pruebas Funcionales	6%	55%	
	6. Paso a producción	4%	60%	
	7. Acompañamiento a usuarios finales y estabilización post-producción	4%	0%	90%

**Estado Detallado de Avance a 30 de marzo de 2015**

ESTADO DETALLADO ACTIVIDADES SEGREGADAS DE LA SUBACTIVIDAD 6.			
Actividad	Estado	Avance	Responsable
1. Diseño de la solución	En ejecución	95%	Tecnología de Información
<b>Descripción de la Actividad</b>			
Esta actividad contempla el análisis y diseño de la solución planteada. Incluye la elaboración de los artefactos y documentos asociados a la definición de requerimientos, levantamiento de información, modelamiento del sistema, diseños funcionales y			
<b>Alcance</b>			
- Modelo Gráfico de modelo de negocio.			
- Caracterización del sistema.			
- Diseño de Módulos y fases del sistema.			
- Documento actores del sistema.			
- Casos de uso detallados.			
- Documento Arquitectura del sistema.			
- Prototipos pantallas.			
- Modelo relacional de datos.			
<b>Descripción del Avance durante el Periodo</b>			
Durante el periodo no se ejecutó avance para la actividad, esto pues las tareas tendientes a terminar esta actividad no se encuentran programadas para realizarse en el presente periodo.			
Actividad	Estado	Avance	Responsable
2. Gestión de Información (cargue, depuración y actualización)	En ejecución.	95%	Subgerencia Técnica – Tecnología de la Información
<b>Descripción de la Actividad</b>			
Esta actividad consiste en la migración (de los datos recuperados del sistema zoom), cargue de datos maestros y aseguramiento de calidad de la información, para el paso a producción y puesta en operación del sistema para 14 convenios de FONADE.			
En vista del nivel de desactualización de la información heredada del Sistema ZOOM, la cual presentaba fecha de corte al 20 de Julio de 2014, la Gerencia General y la Subgerencia Técnica, en reunión de seguimiento del 25 de febrero de 2015, determinaron realizar un cambio al alcance, efectuando un cargue masivo de la información mediante matrices de cargue acotado bajo los siguientes 13 convenios: 211041, 212017, 212080, 212039, 213063, 212015, 213004, 212042, 213046, 211048, 212081, 197060, 212046.			
<b>Alcance</b>			
- Definición de catálogos maestros.			
- Desarrollo de plantillas de cargue de información.			
- Desarrollo de programas de cargue migración.			
- Diligenciamiento y depuración de información matrices de cargue para los 13 convenios definidos por la subgerencia técnica 211041, 212017, 212080, 212039, 213063, 212015, 213004, 212042, 213046, 211048, 212081, 197060, 212046.			
- Cargue y certificación de información en el sistema para 13 convenios definidos por la subgerencia técnica 211041, 212017, 212080, 212039, 213063, 212015, 213004, 212042, 213046, 211048, 212081, 197060, 212046.			

(...)"

**C. DISPONIBILIDAD DE LA HERRAMIENTA EN DIFERENTES ACTIVIDADES DE LA ENTIDAD:**

- *“La herramienta estuvo disponible para la presentación de FONADE en el Congreso Nacional de Alcaldes del pasado 25 de marzo de 2015, desarrollado en la ciudad de Cartagena, contando con un Ingeniero de*



*Desarrollo del Área de Tecnología de la Información, quien participó como apoyo técnico en el stand demostrativo”.*

- *“La herramienta estuvo disponible para la presentación de FONADE en el Foro Nacional para la Democracia Encuentro de Concejales del pasado 29 de abril desarrollado en la ciudad de Cali, contando con un Ingeniero de Desarrollo del Área de Tecnología de la Información, quien participó como apoyo técnico en el stand demostrativo”.*
- *La herramienta se encuentra disponible para el uso por parte de los usuarios de la entidad desde el 25 de marzo de 2015”.*

*“Teniendo en consideración lo anteriormente expuesto, se solicita a la Comisión Auditora reconsiderar la inclusión de la observación efectuada en el informe definitivo de auditoría, toda vez que se evidencia que existen varios planes de acción y mejoramiento que se encuentran en curso para suplir la necesidad de contar con un sistema de información para el seguimiento y control de los proyectos de FONADE, para brindar información oportuna a sus clientes internos y externos y teniendo en cuenta que el nivel de avance de esta iniciativa ha sido validado como satisfactorio por parte de diferentes entes externos de vigilancia”.*

### **Análisis de Respuesta**

FONADE en su repuesta reconoce, que el proceso de contratación de prestación de servicios celebrado con Interkont a través de un proceso de selección, con el objeto de desarrollar el sistema de seguimiento de proyectos, no permitió obtener la herramienta con las características inicialmente planeadas por razón imputable al contratista según FONADE. Por lo anterior se hizo necesario efectuar un nuevo proceso esta vez de desarrollo interno.

El contrato estuvo vigente entre los meses de mayo de 2013 y julio de 2014 fecha en la cual se estipulaba que FONADE dispondría del sistema de seguimiento de proyectos en tiempo real; las acciones legales descritas por FONADE en el mes de agosto de 2014 con el objetivo de declarar un posible incumplimiento del contratista son posteriores y no hacen parte de lo planteado en el hallazgo.

En relación con los insumos reutilizados en el desarrollo del nuevo aplicativo, la C.G.R conoce de los mismos según la reunión efectuada el día 21 de abril de 2015 de 10 a 12 a.m. con los ingenieros designados por FONADE, en donde se abordaron los siguientes temas: revisión entregables del contrato Interkont y revisión del nuevo sistema de seguimiento de proyectos, además de la comunicación emitida por FONADE a solicitud de la contraloría con radicado No. 20154100104143 del 8 de abril de 2015, en la que se expone los elementos que

sirvieron de insumo en el desarrollo del nuevo aplicativo, los cuales coinciden con los señalados en la respuesta.

En lo concerniente a la opinión emitida por la Revisoría Fiscal en el desarrollo de la nueva herramienta, la C.G.R es un órgano autónomo que respeta las decisiones emitidas por otras instancias y entidades, sin embargo la verificación de la Comisión Auditora se efectúa en un contexto general en relación con las actividades ejecutadas por FONADE desde la identificación de la necesidad de lograr un aplicativo de seguimiento de proyecto integral y no solamente a la herramienta actualmente en desarrollo como fue concebida posteriormente por FONADE.

De igual forma, según los análisis efectuados transcritos en la respuesta dada a la C.G.R se puede observar que se determinaron siete (7) actividades de las cuales solamente una se encuentra en el 100%. Las demás se encuentran en diferentes porcentajes de desarrollo.

Así mismo, en la respuesta describen entre otras las siguientes actividades:

- pruebas funcionales con un porcentaje de avance del 55% lo que nos permite concluir que el sistema no ha sido probado en un 100% por parte del usuario final.
- Paso a producción se encuentra en un 60% lo que nos permite concluir que no ha sido puesto totalmente en producción.
- Acompañamiento a usuarios finales y estabilización post-producción tiene un porcentaje de avance de 0%.

Igualmente, en comunicación dirigida a la comisión de auditoria con radicado No. 20154100116323 del 23 de abril de 2015, en el punto 4, Informes de avance de la implementación del nuevo sistema de información, con corte al 31 de diciembre de 2014 y marzo 31 de 2015, se adjunta el archivo denominado "*Reporte de BSC del Plan de acción al 31 de marzo de 2015.pdf*", en el cual se puede leer en la actividad 2 "*Implementar el sistema de información para el seguimiento y control de los proyectos de FONADE, según alcance y plan de trabajo definido*" el cual propone como fuente de verificación: "*Diseño integral de la solución y soportes puesta en pre-producción de la solución, alcance 14 convenios. 2. Reporte sobre la gestión de la información alcance 14 convenios, 3. Reporte sobre la gestión de la información (Todos los convenios)*" y con fecha propuesta de terminación 31 de diciembre de 2015. Lo que nos permite determinar que actualmente se tiene una herramienta en fase de preproducción.

Es importante mencionar que la herramienta actualmente en desarrollo no contempla la totalidad del cargue de los proyectos Core misional de FONADE, lo mismo que tampoco de acuerdo a la respuesta y las verificaciones efectuadas se

tiene un módulo de Inteligencia de negocio que permita como se comunicó en el hallazgo una herramienta para la toma de decisiones oportuna para sus clientes internos y externos, como tampoco la interoperabilidad con otros sistemas. Así las cosas el hallazgo se mantiene.

#### 2.1.1.3 Macroproceso: Gestión de adquisición de bienes y servicios.

Se evaluó la Gestión de la Contratación Derivada seleccionada, examinando la aplicación de su Manual de Contratación, los principios rectores de la Administración Pública y demás normas aplicables, verificando su legalización, el cumplimiento de los objetos contratados conforme a las especificaciones y condiciones técnicas, económicas y legales establecidas, incluyendo la revisión de las actividades de interventoría y/o supervisión realizada a los mismos y su liquidación.

Proceso: Legalización, Ejecución contractual, anticipos, adiciones, modificaciones supervisión e Interventoría.

De la muestra seleccionada de los convenios interadministrativos y su contratación derivada se verificó el factor de riesgo de legalidad respecto a la formalización, ejecución contractual, anticipos, adiciones y modificaciones suscritas en el año 2014; las actuaciones de interventoría y/o supervisión, conforme a lo pactado en los contratos, los Manuales de Contratación e Interventoría y Supervisión, evidenciándose deficiencias durante la ejecución contractual por debilidades en las funciones de supervisión e interventoría de los mismos.

#### **Hallazgo No. 4. Cantidades de Obra Parque Nelson Mandela - Convenio No. 212080 de 2012 – Departamento Administrativo para la Prosperidad (D)**

- Contrato de Obra No. 2132411 del 13 de Agosto de 2013
- Contrato de Interventoría No. 2131909 - Fabricas

OBJETO: Revisión, verificación y validación de estudios y diseños y la construcción del parque Nelson Mandela en el sector de los Trupillos Cartagena de indias- departamento de Bolívar.

FONADE en el Manual de interventoría acoge los Principios de eficiencia, economía y eficacia, además establece las facultades para actuar conforme con lo establecido en la Ley, lo previsto en el respectivo contrato y lo regulado en el presente Manual.

Así mismo, en el manual se establecen en el numeral 6.1 las Obligaciones Generales del Interventor en donde en el numeral 3. Se obliga a verificar el

cumplimiento de las condiciones administrativas, técnicas, presupuestales, ambientales, legales y sociales en las diferentes etapas del contrato.

Además, de manera específica dentro del numeral 6.1.3.2 Obligaciones técnicas, señala durante la Ejecución del contrato objeto de interventoría en el numeral 2, indica: Tiene la obligación de Medir y verificar oportuna y permanentemente los ítems y las cantidades establecidas en el contrato, a partir de la información suministrada y presentar un informe a FONADE, sobre los aspectos que repercutan en el normal desarrollo de los contratos y que puedan implicar modificaciones a los mismos.

Todo lo anterior teniendo en cuenta que el contrato de obra en su cláusula Primera establece como Objeto la revisión, verificación y validación de estudios y diseños y la construcción del parque Nelson Mandela en el sector de los Trupillos Cartagena de Indias- Departamento de Bolívar, de acuerdo a la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación del proceso OPC 074-2013, adenda No. 1 de fecha junio 25 de 2013 y adenda No. 2 de fecha junio 27 de 2013, los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por EL CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato.

Este mismo contrato de obra en la cláusula sexta dentro de las obligaciones de las partes se expresa: EL CONTRATISTA deberá cumplir, las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las reglas de participación del proceso de selección OPC 074-2013, que antecedió el proceso de contratación, sus anexos y formato, los cuales hacen parte integral del presente contrato y en especial las contenidas en el numeral 4.10 y siguientes, del Capítulo Cuarto de las reglas de participación.

Respecto a la interventoría dentro del contrato de obra se estipula: en la Cláusula séptima la INTERVENTORIA: Según lo establecido en el numeral 4.14 de las reglas de participación de la OPC 074-2013 esta se realizará de la siguiente manera: La interventoría será ejecutada por la persona natural o jurídica que designe FONADE para tal fin, lo cual será oportunamente informado a EL CONTRATISTA. El interventor desempeñará las funciones previstas en el Manual de Interventoría de FONADE, versión 7 del 26 de Abril de 2013 y sus respectivas modificaciones o adiciones, las reglas de participación y el contrato.

Con el Acta de Entrega y Recibo Final del Objeto contractual y a partir del cuadro de actividades ejecutadas, se identificaron y seleccionaron ítems representativos a evaluar; con lo cual durante la visita se verificó y realizó in situ la medición de los ítems elegidos, encontrándose en algunos de estos diferencias en cantidades de



obras entre lo reportado como ejecutado y la medición realizada por el Auditor de la CGR., lo cual se detalla de la siguiente manera:

Tabla No. 10

CUADRO CANTIDADES FALTANTES DE ACTIVIDADES EJECUTADAS							
ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDADES EN ACTA DE ENTREGA	CANTIDADES MEDIDAS EN CAMPO	DIFERENCIAS DETECTADAS	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL DIFERENCIA
NP6	ADOQUIN DE CONCRETO BICAPA E=0,06 COLOR ROJO PARA PENDIENTES 5% AL 10% CON ESTRUCTURA SUB-BASE GRANULAR IDRD E=0,20 + BASE GRANULAR IDRD E=0,15 ADOQUIN/ARENA E=0,09 SELLADO CON MORTERO 16.(TABLA 5-TIPO 1 SUELOS BLANDOS) INCLUYE EXCAVACION, COMPACTACION FONDO DE LA EXCAVACION, RELLENOS EN RECEBO SEGUN TABLA DE DISEÑO, GEOTEXTIL ST 300 Y/O T-200 PAVCO Y RETIRO DE MATERIAL DE LA EXCAVACION RESIDUOS DE CONSTRUCCION.	M2	567,58	493,78	-73,8	118.928	-8.776.886
NP8	ADOQUIN DE CONCRETO E=0,06 SUELO BLANDO, CMP, FONDO, RELLENO AFIRMADO GRANULAR IDRD E=0,06M SUBBASE GRANULAR IDRD E=0,20M. BASE GRANULAR IDRO E=0,15M, TRASIEGO, GEOTEXT FORTEX BX-40 LAFAY	M2	348,43	336,94	-11,49	117.951	-1.355.257

Fuente: FMI027-Acta de entrega y recibo final del objeto contractual

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Las anteriores diferencias de cantidades, evidencia posible incumplimiento del contratista y falta de seguimiento, control y verificación final por parte de la interventoría y FONADE de las labores desarrolladas por el contratista, teniendo en cuenta que se había recibido a satisfacción la obra, conforme al Acta de Entrega y Recibo final del objeto contractual del 5 de junio de 2014. Lo cual genera riesgos de liquidarse el contrato sin recibir la obra en las cantidades aprobadas y pagadas.

El presente hallazgo tiene posible connotación disciplinaria al tenor del artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con la Ley 734 de 2002.

### Respuesta de FONADE

### Respuesta Cantidades de Obra Parque Nelson Mandela

NP6 - Adoquín en concreto bicapa e=0,06 color rojo.

*“Frente a la observación relacionada con el NP6, se requirió a la firma interventora, Consorcio Proyectar Colombia, para que de conformidad con las obligaciones que le competen, se sirviera informar sobre la diferencia presentada entre las cantidades en acta de entrega y las cantidades medidas en campo, sobre lo cual manifestaron que de acuerdo a los soportes con los que cuentan y que sirvieron para la verificación de cantidades y pago (memorias de cálculo y plano record) la medición corresponde a las cantidades canceladas”.*

*“Al respecto es importante mencionar que no obstante lo manifestado por la interventoría, quienes son los responsables de acuerdo con lo establecido en el Manual de Interventoría, en las reglas de participación y en el contrato de medir y verificar oportunamente los ítems y las cantidades establecidas en el contrato, se les solicitará a través de documento formal la realización de una visita in situ con el fin corroborar los valores de las mediciones de la obra, visita que estará acompañada por FONADE, en atención a las observaciones presentadas por la Contraloría. Para tal efecto sería absolutamente importante contar nuevamente con el acompañamiento de la Contraloría”. **Si de la medición realizada persiste la diferencia, como acción correctiva, y en el entendido que el contrato de obra aún no ha sido liquidado y toda vez que contra esta etapa se encuentra condicionado un 10% del valor total del contrato, se ajustarán las cantidades de obra y consecuentemente los valores a reconocer al contratista.”** (resaltado es de la C.G.R.)*

NP8 - Adoquín de concreto e=0,06 suelo blando.

*“Con respecto al NP8, en primer lugar es necesario aclarar que el valor que aparece registrado en el acta FMI027-ACTA DE ENTREGA Y RECIBO FINAL DEL OBJETO CONTRACTUAL (se adjunta documento) y que fue cancelado es de **348.43 m<sup>2</sup>** y no como aparece referenciado en el informe emitido por la Contraloría General de la República (384.43m<sup>2</sup>). En consecuencia, la diferencia entre la cantidad registrada en el acta de entrega y la cantidad medida en campo es de 11.49 m<sup>2</sup>, la cual representa el 3.3%, porcentaje que se puede considerar admisible, teniendo en cuenta las condiciones de poca seguridad en las cuales se realizó la medición de la actividad por parte de la Contraloría. Para mayor tranquilidad este NP también se solicitará sea verificado en campo por parte de la interventoría.”*

### **Análisis de Respuesta**

NP6 - Adoquín en concreto bicapa e=0,06 color rojo



Teniendo en cuenta la respuesta presentada por FONADE, donde se presentan memorias de cálculo y esquemas con la localización de los sectores intervenidos con el adoquín rojo que se reportó como faltante, sobre cada uno de ellos se realizaron las validaciones correspondientes, como resultado de ello se puede concluir que los faltantes no han sido debidamente justificados en la medida que los esquemas no muestran de forma clara las dimensiones de cada uno de los paños de adoquín elaborados, además FONADE manifiesta que solicitara a la interventoría realizar las verificaciones correspondientes en campo. Por lo tanto este ítem se mantiene en las condiciones comunicadas inicialmente.

NP8 - Adoquín de concreto e=0,06 suelo blando

FONADE está en lo correcto al expresar que las cantidades canceladas al contratista por el ítem NP8 fueron registradas de manera equivocada debido a un error involuntario al momento de realizar la digitación, por lo tanto se confirma que la cantidad registrada en el acta de entrega y recibo final del objeto contractual es de 348.43 m<sup>2</sup>. Así las cosas, la diferencia detectada sería de 11.49 m<sup>2</sup>.

Teniendo en cuenta la respuesta presentada por FONADE, no se desvirtúa el hallazgo, en la medida que no presenta soportes relacionados con el ítem, manifiesta que solicitara a la interventoría realice las verificaciones correspondientes en campo.

Así las cosas, habiendo analizado y verificado la información suministrada por FONADE en su respuesta en las memorias de cálculo y esquemas adjuntos, los ítems que reportaron faltante no fueron adecuadamente soportados, las diferencias en cantidades establecidas por la comisión de la CGR se mantienen. De esta forma, se referencian los ítems faltantes una vez ajustada la cantidad del ítem NP8 reportada en Acta de entrega y recibo final del objeto contractual.

Se retira la connotación fiscal ya que como FONADE manifestó que todavía no se ha liquidado el contrato de obra y contra esta etapa se encuentra condicionado un 10% del valor total del contrato; adicional a que FONADE señala: "Si de la medición realizada persiste la diferencia, (...), se ajustarán las cantidades de obra y consecuentemente los valores a reconocer al contratista". Por lo anterior se valida el hallazgo con la posible incidencia disciplinaria.

#### **Hallazgo No. 5 Cantidades de Obra IE Mundo Feliz Galapa - Convenio No. 197060 de 2007 (D)**

- Contrato de Obra No. 2132153 del 28 de Junio de 2013.
- Contrato de Interventoría No. 20131027 del 28 de Junio de 2013.

**OBJETO:** Terminación de la construcción de una infraestructura educativa tipo A "Mundo Feliz" localizado en el municipio de Galapa, departamento del Atlántico.

FONADE en el Manual de interventoría acoge los Principios de eficiencia, economía y eficacia, además establece las facultades para actuar conforme con lo establecido en la Ley, lo previsto en el respectivo contrato y lo regulado en el presente Manual.

Así mismo, en el manual se establecen en el numeral 6.1 las Obligaciones Generales del Interventor en donde en el numeral 3. Se obliga a verificar el cumplimiento de las condiciones administrativas, técnicas, presupuestales, ambientales, legales y sociales en las diferentes etapas del contrato.

Además, de manera específica dentro del numeral 6.1.3.2 Obligaciones técnicas, señala durante la Ejecución del contrato objeto de interventoría en el numeral 2, indica: Tiene la obligación de medir y verificar oportuna y permanentemente los ítems y las cantidades establecidas en el contrato, a partir de la información suministrada y presentar un informe a FONADE, sobre los aspectos que repercutan en el normal desarrollo de los contratos y que puedan implicar modificaciones a los mismos.

Todo lo anterior teniendo en cuenta que el contrato de obra en su cláusula Primera establece como OBJETO la Ejecución, por parte del contratista, de la terminación de la construcción de una infraestructura educativa tipo A "mundo feliz" localizado en el municipio de Galapa, departamento del Atlántico, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación, los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por EL CONTRATISTA, en el proceso de selección OPC 061-2013, todo lo cual hace parte integral del contrato.

Este mismo de obra en la cláusula sexta dentro de las obligaciones de las partes se expresa: EL CONTRATISTA deberá cumplir, las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las reglas de participación del proceso de selección OPC 061-2013, que antecedió el proceso de contratación, sus anexos y formato, los cuales hacen parte integral del presente contrato y en especial las contenidas en el numeral 4.10 y siguientes, del Capítulo Cuarto de las reglas de participación.

Así mismo, el contrato de interventoría en su cláusula Primera establece como OBJETO Interventoría de las obras de terminación de la infraestructura educativa tipo A localizada en el predio Mundo Feliz del Municipio de Galapa, departamento del Atlántico, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones

establecidas en las reglas de participación del proceso No. OCC 017-2013, adendas No. 1, No 2 y No. 3, así como en los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por EL CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato.

Este mismo contrato de interventoría en la cláusula quinta dentro de las obligaciones de las partes se expresa: EL CONTRATISTA deberá cumplir, las obligaciones propias de este contrato, las mencionadas en los diferentes apartes de las reglas de participación del proceso de selección OPC 017-2013, que antecedió el proceso de contratación, sus anexos y formato, los cuales hacen parte integral del presente contrato y en especial las contenidas en el numeral 4.10 y siguientes, del Capítulo Cuarto de las reglas de participación.

Con el Acta de Entrega y Recibo Final del contrato No 2132153 FMI 027 y a partir del cuadro de actividades ejecutadas – Condiciones Actualizadas acta de Mayores y Menores No.13 del 24 de octubre de 2014, se identificaron y seleccionaron ítems representativos a evaluar; durante la visita de la Comisión de la C.G.R., se verificó y realizó la medición in situ de los ítems elegidos, encontrándose en algunos de estos diferencias en cantidades de obras entre lo reportado como ejecutado y la medición realizada por el Auditor. Lo cual se detalla de la siguiente manera:

Tabla No. 11  
Cuadro de Cantidades Faltantes de Actividades Ejecutadas

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDADES AJUSTADAS RESPUESTA	DIFERENCIAS DETECTADAS	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL DIFERENCIA
12.2	CARPINTERÍA EN LAMINA					
12.2.13	Baranda en tubo según diseño	ML	118,09	-1,76	301.979	-531.483
12.2.14	Pasamanos en tubo según diseño	ML	39,27	-4,83	301.979	-1.458.559
<b>DIFERENCIA TOTAL DETECTADA</b>						<b>-1.990.042</b>

Fuente: Información FONADE – Acta de Entrega y Recibo Final del Objeto Contractual FMI027 Elaboro: Equipo Auditor CGR

Las diferencias de cantidades de obra detectadas durante la visita auditora, evidencia posible incumplimiento del contratista y falta de seguimiento, control y verificación final por parte de la interventoría y FONADE de las labores desarrolladas por el contratista, teniendo en cuenta que se había recibido a satisfacción la obra, conforme al Acta de Entrega y Recibo Final del objeto

contractual del 24 de octubre de 2014. Lo cual genera riesgos de liquidarse el contrato sin recibir la obra con las cantidades aprobadas y pagadas.

El presente hallazgo tiene posible connotación disciplinaria al tenor del artículo 44 de la Ley 1474 de 2011, en concordancia con la Ley 734 de 2002.

### **Respuesta de FONADE Cantidades de Obra IE Mundo Feliz Galapa**

#### **(...) 12.2.13 Baranda en tubo según diseño**

"Se verificó en campo la longitud de barandas instaladas, encontrando 118,09 ml, generando que la cantidad en campo es menor a la relacionada en el Acta de Recibo Final. Se adjunta memoria ajustada y plano de localización de los 118,09 ml de baranda en tubo".

"Con el ánimo de compensar los 1.79 ml que se pagaron de más, **el contratista de obra se ha comprometido a instalar barandas de las mismas características y especificaciones técnicas, en el final de los pasillos del Bloque de Primaria.** Se adjunta memoria ajustada y plano de localización de los 118,09 ml y los 1,79 ml en el pasillo mencionado". **Una vez quede instalada dicha baranda, se enviara el registro fotográfico correspondiente. (Resaltado es de la C.G.R)**

"Así las cosas, una vez sea instalada la baranda, se presentará a la Contraloría General de la República, el correspondiente registro fotográfico, que evidencie el cumplimiento de este compromiso por parte del contratista de obra. En todo caso, queremos señalar, que en el evento en que el contratista de obra no cumpla con el compromiso citado anteriormente, **en el proceso de liquidación se procederá a realizar dentro del balance financiero del acta de liquidación, el respectivo descuento por valor de \$540.542.41 (costo directo) más su costo indirecto.**"

#### **12.2.14 Pasamanos en tubo según diseño**

"Se verificó en campo la longitud de pasamanos instalado, encontrando una longitud física de 39,27 ml, y no de 44,10 como se refleja en el formato FMI027 "Acta de Entrega y Recibo Final del objeto contractual".

"Al respecto quisiéramos precisar que esta diferencia obedeció a que por una confusión en los conceptos de diseño, inicialmente se conceptuó que en el segundo piso del Bloque de Administración, se debía instalar el pasamanos en la longitud total de la fachada principal y en el ancho del corredor, es decir en la fachada que limita con el bloque de preescolar (presentamos bosquejo para mayor claridad)".

Ancho corredor L=1.75

Escalera de acceso segundo piso \_\_\_\_\_

Fachada principal L= 42.35 m

*“Por lo anterior, se determinó que la totalidad de pasamanos a instalar correspondía a (1.75 ml+42.35 ml=44.10ml); valor que equivocadamente se incluyó en el formato FMI027 “Acta de Entrega y Recibo Final del objeto contractual”; no obstante, durante la ejecución del bloque de administración se confirmó que en la fachada principal, debían construirse dos machones en bloque de 1.40 m y 1.45 m, respectivamente, y que el ancho del corredor 1.75 por la fachada lateral, debía también construirse en bloque. Es decir que a los 44.10 metros previstos inicialmente, debíamos descontar (1.40ml+1.45ml+1.75ml=4.6 ml), quedando una longitud de pasamanos real de 39.27 ml, medida que se corroboró en sitio quedó en 39.27 y no en 44.10 ml como se había establecido según los planos de diseño”.*

***En este sentido, y con el ánimo de compensar los 4.83 ml que se pagaron de más, el contratista de obra se ha comprometido a instalar un pasamanos de las mismas características y especificaciones técnicas, en la rampa de la plazoleta ubicada entre el Bloque de Media y el Bloque de Secundaria (anexamos registro fotográficos de su localización). Se adjunta memoria ajustada y plano de localización de los 39,27 ml en Administración y los 4,83 ml en la rampa mencionada. Una vez quede instalado dicho pasamanos, se enviara el registro fotográfico correspondiente”***

*“Así las cosas, una vez sea instalado el pasamanos, se presentará a la Contraloría General de la República, el correspondiente registro fotográfico, que evidencie el cumplimiento de este compromiso por parte del contratista de obra. En todo caso, queremos señalar, que en el evento en que el contratista de obra no cumpla con el compromiso citado anteriormente, en el proceso de liquidación se procederá a realizar dentro del balance financiero del acta de liquidación, el respectivo descuento por valor de \$1.458.558.57 (costo directo) más su costo indirecto (...)”.*

## **Análisis de la respuesta**

### **12.2.13 Baranda en tubo según diseño**

Con base en la respuesta presentada por FONADE a través de la interventoría del proyecto, se presentan memorias de cálculo y planos con la localización de la baranda instalada reportada como faltante y aceptan la diferencia registrada por el auditor de la CGR. Manifiestan que el contratista se compromete a suministrar e instalar barandas de las mismas especificaciones para uno de los sectores de la IE en donde es requerido. Teniendo en cuenta el argumento, se mantiene el hallazgo en las condiciones en las cuales fue comunicado.

### **12.2.14 Pasamanos en tubo según diseño**

Con base en la respuesta presentada por FONADE a través de la interventoría del proyecto, se presentan memorias de cálculo y planos con la localización del pasamanos en tubo instalado reportado como faltante y aceptan la diferencia registrada por el auditor de la CGR. Manifiestan que el contratista se compromete

a suministrar e instalar pasamanos de las mismas especificaciones para uno de los sectores de la IE en donde es requerido. Teniendo en cuenta el argumento, se mantiene el hallazgo en las condiciones en las cuales fue comunicado.

Así las cosas, en conclusión habiendo analizado y verificado la información suministrada por FONADE en su respuesta en las memorias de cálculo, planos y registro fotográfico, algunos de los ítems que reportaron faltante fueron adecuadamente soportados. Sin embargo respecto a los ítems denominados baranda y pasamanos en tubo según diseño, se corroboran las diferencias en cantidades establecidas por la comisión de la CGR y se aceptan por FONADE. De esta forma, se ajusta el hallazgo en referencia a los ítems que no fueron correctamente sustentados.

No se deja la connotación fiscal ya que como FONADE lo manifestó, respecto a las diferencias en los ítems referidos el contratista de obra se ha comprometido a instalar las barandas y pasamanos de las mismas características y especificaciones técnicas y recalca que en el evento de no cumplir, en el proceso de liquidación se procederá a realizar dentro del balance financiero del acta de liquidación, los descuento por los respectivos valores. Por lo anterior se valida el hallazgo en cuanto a los ítems anteriores con la posible incidencia disciplinaria.

#### Proceso: Liquidaciones

Se evaluó el proceso de liquidación de los siguientes contratos derivados de la muestra de convenios y/o contratos interadministrativos seleccionados conforme a la normatividad vigente aplicable y lo pactado por las partes.

De acuerdo con lo analizado, se concluye que el proceso de liquidación se realizó conforme a los manuales y procedimientos de FONADE.

**Tabla No. 12**  
**SEGUIMIENTO A LA LIQUIDACION DE LOS CONTRATOS DERIVADOS DE LOS**  
**CONVENIOS SELECCIONADOS. Millones de \$**

Convenio	Contrato	Tipo de contrato	Valor total	Seguimiento
197060 MEGA	2132153	CONTRATO DE OBRA	8.418,77	En proceso de liquidación. Acta de Entrega y Recibo Final del contrato 24 de octubre de 2014
212017 DPS 2	2132243	CONTRATO DE OBRA	2.760,88	Acta de entrega y recibo definitivo del 28-08-2014. El plazo del contrato venció el 11 de marzo de 2014. Se encuentra en proceso de liquidación
212017 DPS 2	2132242	CONTRATO DE OBRA	1.544,91	Se cuenta con el proyecto del acta de liquidación. El plazo del contrato venció el 3-09-2014.
212080 DPS 3	2132411	CONTRATO DE OBRA	823,01	En proceso de liquidación. Se suscribió el acta de entrega y recibo final el 5 de junio de 2014.
197060 MEGA	20131027	CONTRATO DE INTERVENTORIA	471,81	En proceso de liquidación dado que está pendiente la liquidación del contrato de obra. Se suscribió acta de terminación del contrato de interventoría el 6 de junio de 2014.
212017 DPS 2	2131909	CONTRATO DE INTERVENTORIA	111,98	Contrato prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2016 por lo que se encuentra en etapa de ejecución.
212017 DPS 2	2131907	CONTRATO DE INTERVENTORIA	102,59	Conforme a la prorroga No. 2 venció el 15-01-2015.
212080 DPS 3	2131909	CONTRATO DE INTERVENTORIA	43,28	Conforme a la Prorroga No. 2 se vence hasta el 31 de diciembre de 2016 por lo que se encuentra en etapa de ejecución.
212080 DPS 3	2134144	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	81,64	No procede liquidación, conforme al Nral 9.8 del manual de la entidad.
212017 DPS 2	2124301	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES.	84,23	No procede liquidación, conforme al Nral 9.8 del manual de la entidad.
	2124303	PRESTACION DE SERVICIOS PROFESIONALES	84,23	No procede liquidación, conforme al Nral 9.8 del manual de la entidad.
212027 Proyecto Santa Bárbara	2132478	PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS (Supervisión técnica)	182,34	La entidad adelanta actuaciones tendientes a la liquidación del contrato.
211036 ANI 2	2121606	PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS	91,45	Se realizó acta de cierre el 18/11/2014. El contrato vencía conforme a la prorroga No. 2 el 30/06/2014.
	2132211	PRESTACION DE SERVICIOS TECNICOS	3.836,15	Se realizó acta de cierre el 10/02/2015. El contrato vencía el 31/08/2014.
<b>TOTAL</b>			<b>18.637,26</b>	

Fuente: FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

#### 2.1.1.4 *Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable*

##### Proceso Ejecución y Cierre Presupuestal

FONADE para el manejo presupuestal se rige por el manual de presupuesto MAP002. De acuerdo con las pruebas realizadas y la información solicitada, cumple con lo allí establecido.

Mediante el Acuerdo de Junta Directiva No. 166 de 26 de diciembre de 2013, se aprobó el presupuesto de Ingresos y Gastos de FONADE para la vigencia del año 2014 por \$3.095.585.551.904,88, el cual sufrió modificaciones mediante los Acuerdos, 172 del 04 de marzo de 2014, 175 del 24 de abril de 2014, 177 del 5 de junio de 2014, 181 de 25 de julio de 2014, quedando un monto aprobado de \$3.088.238.979.757,1.

Al cierre de la vigencia 2014, ingresaron recursos por \$2.945.296.662.846,84 equivalente al 95.4% con relación al valor del presupuesto definitivo.

En la vigencia 2014, presentó una apropiación definitiva sin tener en cuenta la disponibilidad final por \$2.881.639.778.815,17 de los cuales se comprometieron \$2.611.931.467.868,83 equivalente al 90.6% y pagos ejecutados en \$1.141.460.562.144,61, lo que equivale al 43.7% de dichos compromisos

De las Cuentas por Pagar constituidas por \$149.701.234.545,67 se ejecutaron \$91.210.882.271,85, equivalente al 60.9%, quedando un saldo de \$58.490.352.273,83

La evaluación presupuestal tuvo el siguiente alcance:

El presupuesto de Gastos y de Ingresos examinado de FONADE fue de \$2.881.640 millones y \$3.088.239 millones respectivamente, que representa el 100% del presupuesto asignado para la vigencia 2014.

Como resultado de la evaluación, no se determinaron hallazgos.

#### **2.1.2 Control de Resultados**

El componente Gestión de Resultados obtuvo una calificación de **81.57 puntos**, producto de la evaluación del plan de acción 2014 en concordancia con el Plan Estratégico 2010-2014, aprobado por la Junta Directiva el 31 de enero de 2012, según Acta No. 529. Además incluye la gestión ambiental de FONADE y el seguimiento al Plan de Mejoramiento.

La calificación se basó en el análisis de las metas del Plan Estratégico y de Acción, en los que se observa una disminución en la suscripción de negocios que incide en los ingresos de FONADE, vale mencionar que las metas de ventas proyectadas en el periodo 2012-2014 alcanzaron el 89% de lo propuesto.

### 2.1.2.1 Macroproceso Producción de Bienes y Prestación de Servicios

FONADE actúa como ejecutor del Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014 mediante la suscripción de convenios con las entidades del orden nacional y territorial; no obstante no se le asignan metas específicas en este. A continuación se presenta la distribución del valor de los convenios suscritos en 2014 según los objetivos.

**Tabla 13**  
 Distribución del valor de convenios suscritos en 2014 según los objetivos y estrategias del Plan de Desarrollo 2011 – 2014

Objetivo Plan Nacional de Desarrollo	Estrategia Plan Nacional Desarrollo	Suscritos en 2014	
		Número de Convenios	Valor (Millones)
Convergencia y Desarrollo Regional	Apoyos Transversales al Desarrollo Regional	4	21.504
<b>Total Convergencia y Desarrollo Regional</b>		<b>4</b>	<b>21.504</b>
Crecimiento sostenible y Competitividad	Locomotoras para el Crecimiento y la Generación de Empleo	4	42.464
	Política Integral de Desarrollo y	1	8.000
	Protección Social		
<b>Total Crecimiento sostenible y Competitividad</b>		<b>5</b>	<b>51.161</b>
Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social	Locomotoras para el Crecimiento y la Generación de Empleo	1	21.366
	Política Integral de Desarrollo y Protección Social	6	46.324
<b>Total Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social</b>		<b>7</b>	<b>67.690</b>
<b>Total general</b>		<b>16</b>	<b>139.658</b>

Fuente: Cifras tomadas del informe de gestión - FONADE 2014  
 Elaboró: Equipo Auditor CGR

## Plan estratégico 2010 -2014:

El plan estratégico se enmarca en función de cuatro objetivos estratégicos, cuyos propósitos fundamentales son consolidar los negocios que desarrolla FONADE y expandir su capacidad de operación.

Los objetivos estratégicos diseñados son:

**1. Satisfacción del Cliente:** Mejorar el nivel de satisfacción del cliente a través de la oportunidad y calidad en la prestación del servicio.

Indicador: Oportunidad en la ejecución de proyectos:

Tabla No. 14

Nivel de cumplimiento por proyecto con corte a diciembre 31 de 2014

Nombre del proyecto Plan estratégico 2010 -2014	Peso	Avance esperado temporal	Cumplimiento temporal
Implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera	16	75%	70%
Fortalecimiento del proceso de liquidaciones	18	100%	94%
Diseño e implementación de una estructura para la Gestión Comercial de negocios y la estructuración y de evaluación de proyectos	15	100%	90%
Plan estratégico tecnológico	18	100,0%	65%
Optimización de la estructura Organizacional	18	88,7%	28%
Diseño de modelo de control social a proyectos de FONADE	15	100%	100%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>94%</b>	<b>74,5%</b>

Fuente Informe de cierre del Plan de Acción Institucional 2014 - FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Para el año 2014 FONADE tenía establecido adelantar 6 proyectos como metas registradas del plan de acción del mencionado año, para lo cual fijó un avance esperado temporal del 94%, obteniendo al cierre de la vigencia un cumplimiento del 74,5% como se indica en la tabla.

Se observa que el proyecto Optimización de la estructura organizacional<sup>32</sup> solo alcanzó un cumplimiento del 28%; debido a los ajustes realizados al documento técnico a partir del modelo de negocio recomendado por Junta Directiva y la Alta Consejería para el Buen Gobierno y la Eficiencia Administrativa; así mismo, el Gobierno Nacional expidió la directiva presidencial en materia de austeridad en el gasto público.

<sup>32</sup> Alcance: Elaboración de los estudios y análisis necesarios para la presentación de proyecto de ampliación de planta de personal ante el Departamento Administrativo de función Pública – DAFP.



**2. Crecimiento:** Consolidar el crecimiento de FONADE y posicionarlo como principal agente estatal de desarrollo.

Indicador: Ventas

Evidenciándose que las metas de ventas formuladas durante la vigencia 2014 no se cumplieron y obteniendo un cumplimiento del 23% lo que corresponde a \$0.139 billones de los \$0.6 billones proyectados.

De igual modo se debe señalar que las ventas fueron inferiores frente al 2013 en 0.711 billones es decir el 83%.

**3. Sostenibilidad Operacional:** Promover la sostenibilidad operacional de FONADE en el largo plazo, buscando el equilibrio entre sus ingresos y gastos asociados con el giro del negocio.

Indicador: Margen Operacional

Tabla No. 15

Tendencia del Margen operacional 2012 - 2014			
Año	Margen Operacional	Variación \$	Variación %
2012	36.049,50		
2013	33.170,80	-2.878,70	-8,0%
2014	2.978,10	-30.192,70	-91,0%

Fuente Informe de gestión 2014 FONADE Elaboró: Equipo Auditor GGR

En cuanto al margen operacional<sup>33</sup> reportado se observa que registra un descenso de \$30.192,7 millones equivalentes a una variación de -91% al pasar de \$33.170,8 millones en 2013 a \$2.978,1 millones en 2014. La disminución significativa del Margen Operacional de FONADE, producto entre otros, de la disminución de sus ventas al pasar de \$856.666 millones en 2013 a \$139.658 millones en 2014 y al aumento de los gastos, especialmente el rubro de Honorarios los cuales registran un incremento de \$39.607 millones (76,5%) al pasar de \$51.774,9 millones en 2013 a \$91.382, millones en 2014, es decir más del doble de la variación de los ingresos del período.

**4. Desarrollo Organizacional:** El objetivo pretende ajustar la estructura organizacional para favorecer el cumplimiento de los objetivos de oportunidad,

<sup>33</sup> Margen Operacional: Razón que permite medir los resultados de la empresa teniendo en cuenta los costos y gastos relacionados con la actividad productiva; igualmente muestra si el negocio es o no lucrativo, en sí mismo, independientemente de la forma como ha sido financiado. El resultado indica la utilidad operacional por cada cien pesos (\$100) de ingresos, también puede expresar cuanto queda de cada peso vendido, para cubrir los gastos no operacionales, los impuestos y generar utilidades para los socios.

ventas y margen operacional. Este objetivo estratégico asociado al proyecto optimización de la estructura organizacional el cual para el 2014 obtuvo cumplimiento del 28% en relación con el avance esperado del 88,7%.

#### Proceso: Gestión de Riesgos del Negocio

Se pudo establecer que FONADE al actuar como ejecutor del Plan Nacional de Desarrollo "Prosperidad para Todos", mediante la suscripción de convenios con las entidades del orden nacional y territorial ha venido reduciendo su accionar dado que se observó una disminución en la suscripción de convenios durante el período 2012 – 2014 así: 78 convenios 2012 por \$1,46 billones, 63 convenios en 2013 por \$0,85 billones y 16 convenios para 2014 por \$ 0,139; lo que corresponde a un valor total de \$ 2.449 billones.

Es importante mencionar que las metas de ventas proyectadas en el Plan Estratégico Institucional 2012 - 2014 alcanzó un cumplimiento del 89%, equivalente a \$2.449 billones. Sin embargo, éstas descendieron para el año 2014, presentando un cumplimiento del 23,7% de la meta planteada. Así mismo se debe indicar que la variación de las ventas del periodo 2013 a 2014 correspondió al - 83.4%, representados en -\$711.000 millones.

#### **Hallazgo No. 6. Plan Estratégico**

El Plan estratégico fue aprobado mediante el Acta de Junta Directiva No. 529 del 31 de enero de 2012 con la cual se realizó la presentación de la propuesta del Plan estratégico 2012 – 2014 y el Plan de Acción 2012; actividad desarrollada conforme lo establece el procedimiento "FORMULACIÓN, APROBACIÓN, EJECUCIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN ANUAL" código PDI014 el cual plantea en la actividad No. 15 Presentar propuesta de Plan de Acción Anual a la Junta Directiva para su aprobación.

El Decreto 288 de 2004 por medio del cual se modifica la estructura de FONADE, y se dictan otras disposiciones, en su Artículo 3 Numeral 3.2 dispone entre otras<sup>34</sup>. De otra parte la Visión de FONADE apunta a lo siguiente.<sup>35</sup>

Metas y objetivos del plan estratégico institucional 2012 - 2014 Crecimiento - Ventas<sup>36</sup> y Sostenibilidad Operacional – Margen<sup>37</sup>.

<sup>34</sup> Funciones, Artículo 3 Numeral 3.2: Realizar las gestiones necesarias para garantizar la viabilidad financiera del Fondo y la de los proyectos que administra o ejecuta.

<sup>35</sup> Ser una empresa líder en el desarrollo de proyectos de alto impacto socioeconómico, reconocida por su servicio integral, la calidad de su gestión, su capacidad de vincular a la empresa privada en los proyectos nacionales y el efecto social y económico de los proyectos a los que se vincule siendo una herramienta para la materialización de proyectos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

FONADE se propuso como objetivos en el plan estratégico entre otros: realizar “Crecimiento en ventas” para consolidar el crecimiento y posicionarla como principal agente estatal de desarrollo, Así mismo se propuso alcanzar la “Sostenibilidad Operacional”, la cual pretendía promover la sostenibilidad operacional a largo plazo, buscando el equilibrio entre sus ingresos y gastos asociados con el giro del negocio; sin embargo estos dos objetivos no se cumplieron como quiera que el incremento de los ingresos operacionales al pasar de \$169.900,6 millones en 2013 a \$203.181 millones en 2014, obedeció en mayor proporción al desempeño de las inversiones las cuales registran mayores ingresos por \$ 30.924 millones, valor correspondiente al 92,9% del total de los ingresos operacionales presentados en la vigencia 2014, situación que evidencia la deficiente gestión en ventas. Por otra parte los Gastos Operacionales aumentaron al pasar de \$136.729,8 millones en 2013 a \$200.203,2 millones en 2014, lo cual representa en términos porcentuales un incremento de 46% correspondientes a \$63.473, millones.

Tabla No. 16

Tabla No. Ingresos y Gastos Operacionales (Millones de Pesos)

	31/12/2012	31/12/2013	31/12/2014	variación Absoluta	Variación Relativa
<b>Ingresos</b>	\$ 139.411,20	\$ 189.755,60	\$ 235.276,70	\$ 45.521,10	24%
<b>Operacionales</b>	\$ 125.243,40	\$ 169.900,60	\$ 203.181,30	\$ 33.280,70	20%
Intereses	\$ 61.363,00	\$ 57.682,60	\$ 88.607,30	\$ 30.924,70	54%
Cartera	\$ 1.821,50	\$ 4,40	\$ 4,70	\$ 0,30	7%
Portafolio	\$ 59.541,50	\$ 57.678,30	\$ 88.602,60	\$ 30.924,30	54%
Proyectos	\$ 46.833,30	\$ 54.604,20	\$ 77.722,20	\$ 23.118,00	42%
Fonade	\$ 12.708,20	\$ 3.074,10	\$ 10.880,40	\$ 7.806,30	254%
Comisiones y Honorarios	\$ 61.732,20	\$ 111.174,60	\$ 113.582,50	\$ 2.407,90	2%
Otros Ingresos Operacionales	\$ 2.148,20	\$ 1.043,40	\$ 991,50	\$ (51,90)	-5%
<b>Gastos y Costos</b>	\$ 105.579,00	\$ 150.826,70	\$ 215.385,90	\$ 64.559,20	43%
<b>Operacionales</b>	\$ 98.018,10	\$ 136.729,80	\$ 200.203,20	\$ 63.473,40	46%
Gestión Comercial- Aporte a					
Convenios	\$ 42.851,10	\$ 46.669,90	\$ 70.940,80	\$ 24.270,90	52%
Financieros	\$ 27,20	\$ 3,20	\$ 0,90	\$ (2,30)	-72%
Pérdida en Valorización Inv. Negociables, Títulos de Deuda	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	n/a
Comisiones	\$ 0,40	\$ 2,50	\$ 0,90	\$ (1,60)	-64%
Pérdida en Venta de inversiones	\$ 26,80	\$ 0,70	\$ -	\$ (0,70)	-100%
<b>Margén Financiero Bruto</b>	\$ 82.365,10	\$ 123.227,50	\$ 132.239,60	\$ 9.012,10	7%

Fuente: Informe de Gestión FONADE Elaboró: Equipo auditor CGR

<sup>36</sup> **Crecimiento – VENTAS:** Consolidar el crecimiento de la entidad y posicionarla como principal agente estatal de desarrollo.

<sup>37</sup> **Sostenibilidad Operacional - MARGEN:** Promover la sostenibilidad operacional de la entidad en el largo plazo, buscando el equilibrio entre sus ingresos y gastos asociados con el giro del negocio.

En cuanto al margen operacional<sup>38</sup> reportado en los estados financieros se observa que registra un descenso de \$30.192,7 millones equivalentes a una variación de -91% al pasar de \$33.170,8 millones en 2013 a \$2.978,1 millones en 2014. La disminución significativa del Margen Operacional de FONADE, producto entre otros, de la disminución de sus ventas al pasar de \$856.666 millones en 2013 a \$139.658 millones en 2014 (Ver Tabla 16), y al aumento de los gastos, especialmente el rubro de Honorarios los cuales registran un incremento de \$39.607 millones (76,5%) al pasar de \$51.774,9 millones en 2013 a \$91.382, millones en 2014, es decir más del doble de la variación de los ingresos del período, lo que indica que la gestión de comercialización y de promoción de sus servicios no ha sido eficaz, y por consiguiente los ingresos por ventas disminuyeron en forma considerable. La causa de este comportamiento se debe a una gestión de comercialización deficiente por parte de FONADE, la cual trae como consecuencia la disminución de sus ingresos.

---

*38 Margen Operacional: Razón que permite medir los resultados de la empresa teniendo en cuenta los costos y gastos relacionados con la actividad productiva; igualmente muestra si el negocio es o no lucrativo, en sí mismo, independientemente de la forma como ha sido financiado. El resultado indica la utilidad operacional por cada cien pesos (\$100) de ingresos, también puede expresar cuanto queda de cada peso vendido, para cubrir los gastos no operacionales, los impuestos y generar utilidades para los socios.*

**Tabla No. 17. Margen Operacional**

Millones de pesos

	dic-13	dic-14	Variación absoluta	Variación relativa
<b>Gastos de funcionamiento</b>	<b>82.353,4</b>	<b>123.789,1</b>	<b>41.435,7</b>	<b>50,31%</b>
Gastos de personal	8.116,5	8.473,5	357,0	4,40%
Honorarios	51.774,9	91.382,3	39.607,4	76,50%
Impuestos	4.515,5	5.290,1	774,6	17,15%
Arrendamientos	4.634,2	5.478,0	843,8	18,21%
Contribuciones y afiliaciones	942,7	1.123,7	181,0	19,20%
seguros	1.290,5	1.714,1	423,6	32,82%
Mantenimiento y reparaciones	721,3	237,0	(484,3)	-67,14%
adecuación de oficinas	213,9	37,5	(176,4)	-82,47%
diversos	10.143,9	10.052,9	(91,0)	-0,90%
Servicios de aseo y vigilancia	316,1	351,3	35,2	11,14%
servicios de transporte	1.258,7	1.299,4	40,7	3,23%
publicidad y propaganda	124,7	-	(124,7)	-100,00%
servicios publicos	816,9	788,1	(28,8)	-3,53%
transporte	2.823,0	3.087,0	264,0	9,35%
utiles y papelería	134,5	821,8	687,3	511,00%
otros	4.670,0	3.705,3	(964,7)	-20,66%
<b>Margen Operacional antes de provisión, depreciación y amortización</b>	<b>40.874,1</b>	<b>8.449,9</b>	<b>(32.424,2)</b>	<b>-79,33%</b>
<b>Provisiones, depreciaciones y amortizaciones</b>	<b>(31.225,7)</b>	<b>(14.418,6)</b>	<b>16.807,1</b>	<b>-53,82%</b>
Provisiones	6.236,6	4.014,5	(2.222,1)	-35,63%
Depreciaciones	999,8	814,1	(185,7)	-18,57%
Amortizaciones	466,9	643,2	176,3	37,76%
<b>Margen operacional</b>	<b>33.170,8</b>	<b>2.978,1</b>	<b>(30.192,7)</b>	<b>-91,02%</b>
Ingresos no operacionales	19.855,0	32.095,4	12.240,4	61,65%
Gastos no operacionales	14.096,9	15.182,7	1.085,8	7,70%
<b>Utilidad Antes de Impuestos</b>	<b>38.929,0</b>	<b>19.890,4</b>	<b>(19.038,6)</b>	<b>-48,91%</b>
Impuesto de renta y complementarios	28.508,7	9.201,0	(19.307,7)	-67,73%
<b>Ganancias (excedentes) y perdidas</b>	<b>10.420,3</b>	<b>10.689,4</b>	<b>269,1</b>	<b>2,58%</b>

Fuente: FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

De otra parte, es importante mencionar que las metas de ventas proyectadas en el Plan Estratégico Institucional 2012 - 2014 no se cumplieron dado que se alcanzó una meta correspondiente al 89%, equivalente a \$2.449 billones, siendo el año 2014 donde se presentó el mayor descenso de las mismas con un cumplimiento del 23% de la meta planteada. (Ver tabla 18). Así mismo se debe indicar que la variación de las ventas del periodo 2013 a 2014 correspondió al -83.4%, representados en -711.000 millones.

Tabla: 18  
Cumplimiento de Metas Crecimiento Ventas

AÑO	2012	2013	2014	Total	Variación absoluta 2013-2014	Variación % 2013-2014
<b>META</b>	1,2 Billones	1 Billon	0,6 Billones	2,8 Billones		
<b>CUMPLIMIENTO</b>	1,46 Billones	0.85 Billones	0,139 Billones	2,449	-0,711	-83,4
<b>%</b>	122	85	23,7	89		

Fuente: FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

**Respuesta de FONADE:**

*“Analizada la observación No. 14 de la Contraloría General de la República –CGR-, en la cual se concluye, con base en el comportamiento de los ingresos de FONADE, que la Entidad evidencia una deficiente gestión en ventas, nos permitimos realizar las siguientes precisiones y aclaraciones”.*

*“Tal y como se estableció en la observación de la CGR el 31 de enero de 2012, se presentó y aprobó por parte de la Junta Directiva de la Entidad el Plan Estratégico 2012 – 2014 el cual contemplaba un eje de acción a partir de 3 objetivos estratégicos, a saber:*

1. Satisfacción del cliente,
2. Crecimiento, y
3. Sostenibilidad operacional.

*En particular, el segundo objetivo estratégico buscaba “Consolidar el crecimiento de la entidad y posicionarla como el principal agente de desarrollo” impulsando las ventas determinando como meta comercial la suma de 4 billones de pesos en nuevos negocios durante el cuatrienio así”:*

META PROYECTADA*	2011	2012	2013	2014	TOTAL
	1.2	1.2	1.0	0.6	4

\* Valores en billones de pesos

*“El referido Plan se diseñó a partir de las dinámicas propias de la administración nacional, contemplando una disminución en el nivel de ventas para los años 2013 y 2014 ocasionado por la aplicación de la Ley de Garantías Electorales (Ley 996 de 2005) a propósito de las elecciones presidenciales de 2014 y que como consecuencia impidió la suscripción de nuevos convenios y contratos interadministrativos en el último trimestre de 2013 y el primer semestre de 2014 generando un enorme impacto, toda vez que los principales clientes de FONADE*



son entidades del orden nacional entre las que se destacan Ministerios, Agencias y Departamentos Administrativos, entre otros”.

“Pese a lo expuesto, FONADE en el cuatrienio suscribió convenios y contratos interadministrativos por \$3.6 billones de pesos, un 92% de la meta propuesta, lo que representó a la Entidad cuotas de gerencia por \$336.308 millones, lo cual se representa en la tabla “Detalle nuevos convenios y contratos interadministrativos”

*Detalle nuevos convenios y contratos interadministrativos*

AÑO	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Meta Comercial*	1,200,000	1,200,000	1,000,000	600,000	4,000,000
Suscripción Nuevos Convenios*	1,198,187	1,467,771	856,666	139,658	3,662,282
Porcentaje cumplimiento	100%	122%	86%	23%	92%
Ingresos Cuota de Gerencia*	54,484	77,127	169,881	35,117	336,609

\* Valores en billones de pesos

“En el mismo sentido, agregan las mayores ventas producto de las adiciones y adhesiones que en 2013 y 2014 se realizaron a convenios y contratos interadministrativos, representados en un mayor alcance de las obligaciones, podríamos concluir que FONADE en el cuatrienio alcanzó ventas por \$4.1 billones, un 102% de la meta comercial propuesta, lo que generó cuotas de gerencia por \$374.016 millones, lo cual se representa en la tabla “Detalle ventas con adiciones y adhesiones”

*Detalle ventas con adiciones y adhesiones*

AÑO	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Meta Comercial*	1,200,000	1,200,000	1,000,000	600,000	4,000,000
Suscripción Nuevos Convenios*	1,198,187	1,467,771	856,666	139,658	3,662,282
Adiciones, reducciones y Adhesiones*			235,606	169,923	405,529
Total Ventas*	1,198,187	1,467,771	1,092,272	309,582	4,067,812
Porcentaje cumplimiento	100%	122%	109%	52%	102%
Ingresos Cuota de Gerencia*	54,484	77,127	183,393	59,013	374,016

\* Valores en billones de pesos

“Adicionalmente a los nuevos negocios suscritos, de acuerdo con la información que reposa en las actas de la Secretaría del Comité de Negocios de FONADE, durante el 2014 se analizaron 27 propuestas de nuevas ventas por el orden de \$430.014 millones de pesos, de las cuales 6 fueron rechazadas (\$125.602 millones) por no contar con los requerimientos necesarios para su aprobación o no estar alineadas con el objeto misional de la Entidad. Las 21 restantes (\$304.412 millones) no se concretaron en 2014 por diferentes factores exógenos entre los cuales se encuentra la interinidad en la Gerencia General durante el segundo semestre de 2014, reducción de presupuesto a entidades clientes de FONADE, la Circular de Austeridad del Gasto emitida por la Presidencia de la Republica, entre otras, lo cual se representa en la tabla “Detalle de ventas analizadas en 2014 que no se lograron concretar así”:

*Detalle de ventas analizadas en 2014 que no se lograron concretar*

DETALLE	Cantidad	Valor*	Cuota de Gerencia*
Nuevos Negocios Aprobados y No Firmados en 2014	9	153,839	17,549
Nuevos Negocios No Aprobados en 2014	6	125,602	6,118
Nuevos Negocios Aprobados y Pendientes por Firmar	7	122,165	11,477
Nuevos Negocios Aprobados y Firmados como Prestación de Servicios	2	696	696
Nuevos Negocios Aprobados en 2014 y Firmados en 2015	3	27,712	19,338
Nuevos Negocios presentados a Comité de Negocios 2014	27	430,014	55,178

\* Valores en billones de pesos

*“La tabla presenta un escenario hipotético en el cual, si los factores exógenos no se hubiesen presentado, se habría sobrepasado la meta comercial del cuatrienio 2011 - 2014 para FONADE, no solo en términos absolutos, sino también discretos para cada uno de los años que lo componen”:*

*Escenario sin factores exógenos*

AÑO	2011	2012	2013	2014	TOTAL
Meta Comercial*	1,200,000	1,200,000	1,000,000	600,000	4,000,000
Suscripción Nuevos Convenios*	1,198,187	1,467,771	856,666	139,658	3,662,282
Adiciones y Adhesiones*	-	-	235,606	169,923	405,529
Ventas no concretadas**				304,412	304,412
Total Ventas*	1,198,187	1,467,771	1,092,272	613,994	4,372,224
Porcentaje cumplimiento	100%	122%	109%	102%	109%
Ingresos Cuota de Gerencia* **	54,484	77,127	183,393	108,073	423,076

\* Valores en billones de pesos

\*\* Valor descontando los proyectos no aprobados por \$125.602 millones y sus cuotas de gerencia asociadas

*“Con base en lo anterior, respetuosamente se solicita a la CGR retirar la observación No. 14 donde se manifiesta que la Entidad tiene una “deficiente gestión en ventas” pues las cifras que reposan en nuestros archivos demuestran que las metas establecidas en el plan estratégico 2012 – 2014, se alcanzaron y se superaron en términos absolutos, y que de no ser por factores exógenos que no son del control de la Entidad y que no son predecibles dentro de un ejercicio razonable y metódico de planeación, el resultado del ejercicio hubiera sido aún más exitoso”.*

### **Análisis de la Respuesta**

*En su respuesta FONADE indica: (...) “Adicionalmente a los nuevos negocios suscritos, de acuerdo con la información que reposa en las actas de la Secretaría del Comité de Negocios de FONADE, durante el 2014 se analizaron 27 propuestas de nuevas ventas por el orden de \$430.014 millones de pesos, de las cuales 6 fueron rechazadas (\$125.602 millones) por no contar con los requerimientos necesarios para su aprobación o no estar alineadas con el objeto misional de la Entidad. Las 21 restantes (\$304.412 millones) no se concretaron en 2014 por diferentes factores exógenos entre los cuales se encuentra la interinidad en la Gerencia General durante el segundo semestre de 2014, reducción de*



*presupuesto a entidades clientes de FONADE, la Circular de Austeridad del Gasto emitida por la Presidencia de la Republica, entre otras". (...)*

FONADE no desvirtúa el hallazgo, dado que realiza un análisis basado en gestión comercial que no se concretó en la vigencia auditada. El hallazgo de la Contraloría es claro en el sentido que pretende mostrar que las ventas entre los años 2012 a 2014 disminuyeron considerablemente, lo cual afectó los ingresos de las vigencias analizadas. Adicionalmente, dicho análisis está basado en las cifras que FONADE presenta en su informe de gestión, situación que no es controvertida. Por lo anterior el hallazgo se mantiene en los mismos términos en que fue comunicado.

### *2.1.2.2 Macroproceso: Gestión Ambiental*

Se evaluaron los planes, programas y acciones ambientales de FONADE teniendo en cuenta los lineamientos enviados por la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente. Así mismo, se aplicó el "Cuestionario para verificar el cumplimiento de la norma ambiental.

#### Proceso: Gestión Ambiental Institucional

Del análisis efectuado se pudo establecer que FONADE presenta debilidades en la gestión integral de residuos peligrosos, al no documentar todas las actividades desde la generación hasta la disposición final adecuada de los desechos generados.

### **Hallazgo No. 7 Gestión Integral de Residuos Peligrosos**

El Decreto 4741 de 2005<sup>39</sup>, artículo 10, estipula que es deber del generador<sup>40</sup>: "a) *Garantizar la gestión y manejo integral de los residuos o desechos peligrosos que genera; b) es obligación del generador "Elaborar un plan de gestión integral de los residuos o desechos peligrosos que genere, tendiente a prevenir la generación y reducción en la fuente, así como, minimizar la cantidad y peligrosidad de los mismos. En este plan deberá igualmente documentarse el origen, cantidad, características de peligrosidad y manejo que se dé a los residuos o desechos peligrosos; d) Garantizar que el envasado o empacado, embalado y etiquetado de sus residuos o desechos peligrosos se realice conforme a la normatividad vigente; i) Conservar las certificaciones de almacenamiento, aprovechamiento, tratamiento o disposición final que emitan los respectivos receptores, hasta por un tiempo de cinco (5) años"*

<sup>39</sup> **ARTÍCULO 2o. ALCANCE.** Las disposiciones del presente decreto se aplican en el territorio nacional a las personas que generen, gestionen o manejen residuos o desechos peligrosos.

<sup>40</sup> Se establece como generador según la norma, Cualquier persona cuya actividad produzca residuos o desechos peligrosos. Si la persona es desconocida será la persona que está en posesión de estos residuos.

Revisada la información allegada por la entidad y según visita realizada el 29 de abril de 2015 a las instalaciones de FONADE, se encuentra que aunque existe en el año 2014 un Plan de Acción de Gestión Ambiental, en el ítem denominado “*Manejo de residuos tecnológicos*” y “*Manejo de residuos peligrosos*” no se cumple los requisitos de la normativos, puesto que no se documenta de manera total el origen, las cantidades, características del desecho y el manejo se le da los residuos peligrosos o especiales, de igual manera no se evidenciaron certificaciones de disposición final de todos los desechos peligrosos generados. La situación evidenciada, dificulta la trazabilidad de los desechos generados por FONADE y su disposición final, al no contar con un plan de gestión de residuos peligrosos que documente las acciones de manera detallada, donde se registre: el origen, cantidad, características de peligrosidad y el manejo que se les da. Que si bien es cierto, La Entidad cuenta con un Plan Acción de Gestión Ambiental, este no tiene el alcance requerido en el tema de Gestión Integral de los residuos peligrosos.

### **Respuesta de FONADE**

*Se asegura por la entidad que se realizan “acciones de tratamiento y disposición de acuerdo con lo programado en el Plan de Acción de Gestión Ambiental, en los componentes “Manejo de residuos tecnológicos” y “Manejo de residuos peligrosos”, y según lo dispuesto en el procedimiento PAP311 Baja de Bienes (elementos de consumo y activos) a partir del cual se realiza la revisión del estado físico de los bienes (de consumo y activos) según su clasificación, por parte de las áreas de tecnología de la información y servicios administrativos y se concluye con la elaboración del acta de entrega de bienes (activos) donados, vendidos o destruidos”.*

Luego se hace un recuento de las acciones que se aplicaran en el año 2015 así:

*Manejo de residuos tecnológicos: “Para los computadores que se darán de baja, a través del convenio que se tiene suscrito con el Martillo del Banco Popular se realizará una subasta y para ésta se le exigirá a quienes participen, la entrega de la certificación de la disposición final, que deberán emitir los respectivos receptores, hasta por un término de cinco años. Es de aclarar que la Entidad no hace bajas de computadores desde hace 4 años”*

*Manejo de residuos peligrosos: “En relación con las luminarias se está adelantando la viabilidad de firmar un convenio con la ANDI, para la disposición final de éstas, así como de incluir en este mismo los cartuchos de los tóner, entre otros”*

Igualmente se entrega al equipo auditor del Acta de Tratamiento de Residuos Peligrosos por la firma ECOLCIN

Finalmente la entidad refiere que *“según las observaciones recibidas y las directrices del Decreto 4741 de 2005, FONADE realizará una actualización del Plan de Acción de Gestión Ambiental 2015, incluyendo el detalle de clasificación y caracterización de los residuos que produce la Entidad, así como la inclusión de la referenciación del PAP311 Baja de Bienes, y finalmente complementación y detalle de las acciones formuladas para los componentes descritos”*.

### **Análisis de la Respuesta de la Entidad**

En la respuesta la entidad no aporta argumentos que debatan la situación evidenciada, como soporte válido se acepta la certificación allegada sobre el tratamiento del aceite usado en la planta eléctrica, sin embargo los demás residuos no son documentados el tratamiento y disposición final,

La entidad relaciona las acciones que se ejecutaran en el Plan de acción en el año 2015, las mismas solo se podrán verificar a futuro una vez se implementen. Por lo anterior el hallazgo se mantiene.

#### **2.1.2.3 Seguimiento Plan de Mejoramiento**

Se evaluó el control y seguimiento realizado por la Oficina de Control Interno al Plan de Mejoramiento<sup>41</sup>, así mismo se evaluó la efectividad de las acciones emprendidas por FONADE, durante la vigencia 2014, para eliminar la causa de los hallazgos detectados por la CGR en las auditorías anteriores, de conformidad con lo establecido en el numeral 3.3.7 de la Guía de auditoría de la CGR y se determinó que dio cumplimiento a los compromisos allí establecidos, y las acciones implementadas fueron efectivas.

A diciembre 31 de 2014 el plan de mejoramiento suscrito por FONADE registraba 46 hallazgos, 80 acciones de mejora y 106 metas, de las cuales se registra un cumplimiento del 95.55%; correspondiente a 81 metas cumplidas al 100%, 22 están en avance parcial y 3 están dentro del término, con vencimiento en enero, febrero y junio de 2015. (Ver Tabla).

---

<sup>41</sup> La entidad adoptó el procedimiento PAU 003 con el fin de realizar el seguimiento al plan suscrito con la C.G.R.

Tabla 19  
Seguimiento Plan de Mejoramiento

No de hallazgos	Acciones de mejora	Total metas	Metas cumplidas	% Metas cumplidas	Metas con avance parcial	% Metas con avance parcial	Metas en ejecución	% Metas en ejecución
46	80	106	81	76%	22	21%	3	3%

Fuente: Informe OCI – FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Además, en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales esta Oficina adelantó 15 Auditorias de Control Interno acorde con su Plan de Auditorias, vigencia 2014 y presentó el Informe del Estado del Sistema de Control Interno de FONADE en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 9 de la Ley 1474 de 2011.

### 2.1.3 Control de Legalidad

Este componente presentó una calificación de **82,00 puntos**, producto de la evaluación transversal a los macro procesos auditados en los cuales se verificó la aplicación de la normatividad relacionada con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, el debido proceso, los principios de contratación, así como los manuales que sustentan el desarrollo del objeto social y el funcionamiento de FONADE.

En general se estableció que la entidad cumple con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que le aplican, teniendo en cuenta que es una entidad estatal de carácter financiero. No obstante, se evidenció incumplimiento a la Resolución 3600 de 1988 del Catálogo de Cuentas de la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto a la cuenta contable de Pasivos Estimados - multas y sanciones; y a los principios y funciones previstas para la interventoría y supervisión de acuerdo a lo establecido en el Estatuto Anticorrupción y el Manual de la Entidad.

#### 2.1.3.1 Macroproceso de Gestión Jurídica

A 31 de diciembre de 2014 FONADE actuaba en los siguientes procesos judiciales como demandante o demandado, conforme se refleja en la tabla No 20.



Tabla No. 20.  
 Procesos judiciales

PROCESOS JUDICIALES A 31-12-2014 DONDE FONADE ACTUA EN CALIDAD DE DEMANDADO		
ITEM	CLASE DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESOS
1	Acciones contenciosas	23
2	Acciones civiles	2
3	Acciones laborales	27
4	Tribunal de Arbitramento	2
5	Total	54
PROCESOS JUDICIALES A 31-12-2014 DONDE FONADE ACTUA EN CALIDAD DE DEMANDANTE		
ITEM	CLASE DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESOS
1	Acciones contenciosas	33
2	Acciones civiles	3
3	Total	36
SENTENCIAS A FAVOR DE FONADE		
ITEM	FONADE COMO DEMANDANTE	SUMA A PROXIMADA CONDENAS
1	3 Fallos	\$ 2.424.775.731
ITEM	FONADE COMO DEMANDADO	SUMA A PROXIMADA CONDENAS
1	23 Fallos	\$ 2.222.915.257
SENTENCIAS CONTRA FONADE		
ITEM	FONADE COMO DEMANDADO	SUMA APROXIMADA PRETENSIONES
1	6 Fallos	\$ 4.644.680.596

Fuente: Información FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

Procesos: a) Pago de Condenas y Gestión Acción de Repetición:

Se evaluó la oportunidad en el pago de las sentencias con fallo adverso y las actuaciones del Comité de Conciliación y Defensa Judicial respecto a la procedencia o no de las acciones de repetición para los casos donde FONADE ha sido condenada, en la vigencia auditada, las cuales se detallan en la tabla 20.

En desarrollo de este proceso se verificó que Fonade pagara dentro de los términos del Artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 (actual Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), las condenas proferidas contra FONADE durante el año 2014, cuyas sumas efectivamente pagadas ascendieron a \$2.047.6 millones. Y las actuaciones del Comité de Conciliación y Defensa Judicial, respecto a la procedencia o no de las acciones de repetición para estos casos y respecto a otros pagos realizados por FONADE por sentencias, laudos arbitrales, conciliaciones y otras formas de terminación de conflictos, durante la vigencia.

Es así como se evaluaron las condenas de cinco (5) procesos fallados en contra de la Entidad en el año 2014, cuyo valor efectivamente pagado en la vigencia ascendió aproximadamente a la suma de \$2.047.6. Y el pago del laudo arbitral<sup>42</sup> proferido dentro del proceso arbitral de Concep S.A.S. y ECOVIAS S.A.S. integrantes del Consorcio Saneamiento Básico R-2005 por \$300.671.222<sup>43</sup>, frente a los cuales se evidenció que FONADE realizó oportunamente el pago de las mismas, como se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla No. 21  
Seguimiento Pagos condenas proferidas contra FONADE, Vigencia 2014

Item	No. de Proceso	Demandante	Fecha de ejecutoria del fallo	No. y Fecha comprobante de egreso.	Suma pagada en pesos (\$)
1	"11001333103520110033900	EUROPEA DE LIBROS LIMITADA -EUROLIBROS-	05/05/2014	C.E No. 27632 del 15-07-2014 y 40989 del 1-10-2014	108.078.548
2	76111-33-31-001-2013-00053-00	CONSORCIO CHOCO 2008 (CODEING S.A.S)	19/12/2013	C.E No. 16657 del 30-04-2014 y 17584 del 7-05-2014	18.000.000
3	"11001032600020120004001	Banco de la Republica	23/05/2014	C.E. No. 32333 del 14-08-2014	332.930.526
4	"11001333103120100002200	Consortio Reparaciones Edificios Dane ( conformado Por Las Sociedades Hidroelectric Oe Colombia Ltda, G & G Constructores S.A.S., Vanegas Y Garzón S.A.)	09/07/2014	C.E No. 27270 del 11-07-2014	1.579.378.909
5	"11001310501120100060000	Persona Natural C.C. No.67.003.158	07/11/2013	C.E No. 21924 del 4-06-2014	23.189.999
		TOTAL			2.047.676.242
PAGO DE CONDENAS, LAUDOS DE VIGENCIAS ANTERIORES REALIZADAS EN EL AÑO 2014					
6	Proceso Arbitral	Consortio Saneamiento R-2005	29/07/2013	C.E. No. 5090 Y 5091 del 20-02-2014 y 25792 del 27/06/2014	300.671.222

Fuente: Información suministrada por FONADE

Elaboró: Equipo Auditor C.G.R.

En cuanto a las actuaciones del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de FONADE, respecto a la procedencia o no de las acciones de repetición respecto a los procesos judiciales fallados en contra en la vigencia auditada se observa en general que se cumplió lo dispuesto en la ley 678 de 2001, Artículo 26 del Decreto 1716 de 2009 y el reglamento del Comité adoptado con Resolución 067 de 2012 en relación con lo normado en el Numeral 6 del Artículo 5 y 19, y se realizaron los correspondientes registros en actas.

No obstante, se evidenciaron debilidades en la oportunidad del análisis de la procedencia o no de la acción de repetición con los pagos de las condenas en los procesos del Consorcio Choco 2008, exfuncionaria de FONADE con c.c. No. 67.003.158 y la Liga de Atletismo de Cartagena.

<sup>42</sup> Este laudo fue proferido el 26 de septiembre de 2012, siendo objeto del recurso de anulación ante el Consejo de Estado el cual fue declarado infundado por éste, el 3 de mayo de 2013 y condenada FONADE al pago de costas.

<sup>43</sup> Este valor incluye intereses de mora y condena en costas



## Hallazgo No. 8 Oportunidad análisis procedencia Acción de Repetición.

La Ley 678 de 2001 prevé en su Artículo 8º respecto a la Acción de Repetición<sup>44</sup> y el Decreto 1716 de 2009 establece en su Artículo 26<sup>45</sup>. Así mismo el Reglamento del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de FONADE adoptado mediante Resolución 067 del 13 de junio de 2012 expedida por la Gerente General de FONADE en cumplimiento de los anteriores reglamentó en sus Artículos 5, Numeral 6, 14, 19 y 20 los procedimientos internos para su acatamiento<sup>46</sup>

Se evidenció falta de oportunidad por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial para el análisis de la procedencia o no de la acción de repetición dentro de los seis (6) meses siguientes al pago total de la condena, de una conciliación o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial previstos por la normatividad vigente aplicable y los procedimientos internos adoptados por FONADE en esta materia, conforme se refleja en las condenas pagadas, que se detallan en la siguiente tabla.

---

<sup>44</sup> Artículo 8. "Legitimación. En un plazo no superior a los seis (6) meses siguientes al pago total o al pago de la última cuota efectuado por la entidad pública, deberá ejercitar la acción de repetición la persona jurídica de derecho público directamente perjudicada con el pago de una suma de dinero como consecuencia de una condena, conciliación o cualquier otra forma de solución de un conflicto permitida por la ley".

<sup>45</sup> Artículo 26. "DE LA ACCIÓN DE REPETICIÓN. Los comités de conciliación de las entidades públicas deberán realizar los estudios pertinentes para determinar la procedencia de la acción de repetición. Para ello, el ordenador del gasto, al día siguiente del pago total del capital de una condena, de una conciliación o de cualquier otro crédito surgido por concepto de la responsabilidad patrimonial de la entidad, deberá remitir el acto administrativo y sus antecedentes al Comité de Conciliación, para que en un término no superior a seis (6) meses se adopte la decisión motivada de iniciar o no el proceso de repetición y se presente la correspondiente demanda, cuando la misma resulte procedente, dentro de los 3 meses siguientes a la decisión. PARÁGRAFO ÚNICO. La oficina de control interno de las entidades quien haga sus veces, deberá verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en este artículo".

<sup>46</sup> Artículo 5. Funciones del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de FONADE. El Comité de Conciliación y Defensa Judicial de FONADE ejercerá las siguientes funciones: "(...) Numeral 6. Evaluar los procesos que hayan sido fallados en contra de la entidad con el fin de determinar la procedencia de la acción de repetición e informar al Coordinador de los agentes del Ministerio Público ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo las correspondientes decisiones anexando copia de la providencia condenatoria, de la prueba de su pago y señalando el fundamento de la decisión en los casos en que se decida no instaurar la acción de repetición (...)".

Tabla No. 22  
Seguimiento al Análisis o no de la Procedencia de la Acción de Repetición

No.	DEMANDANTE	CLASE DE PROCESO	FECHA DEL PAGO Y No DE COMPROBANTE	VALOR CANCELADO POR CONDENA EN PESOS (\$)	No DEL ACTA Y FECHA CCOI OONDE SE TRATO EL TEMA	TIEMPO TRANSCURRIDO DESDE EL PAGD TOTAL A MARZO DE 2015
1	Consortio Chocó 2008 (CODEING SAS)	Controversias Contractuales	C.E. 16657 del 30-04-2014, 17584 del 07-05-2014 y C.E. 17595 del 7-05-2014	20.572.912,32	Con oficio radicado 20151100081103 del 11 de marzo de 2015 la entidad informa que esta pendiente para estudio y decisión del Comité de Conciliación.	10 Meses
2	Persona Natural con C.C. 67.003.158	Ordinario Laboral	C.E. 21924 del 4 de junio de 2014	23.189.999,00	Con oficio radicado 20151100081103 del 11 de marzo de 2015 la entidad informa que esta pendiente para estudio y decisión del Comité de Conciliación.	9 Meses
3	Liga de Atletismo de Cartagena	Acción Popular	No se profirió condena explícitamente, pero la Entidad tuvo que invertir recursos de su patrimonio para el cumplimiento del fallo por \$ 4.832.058.967, correspondiente a los contratos celebrados para dar cumplimiento. El último de estos pagos se realizó el 17 de junio de 2013 al contrato de interventoría No. 2121794		El Comité de Conciliación del 25 de noviembre de 2014, decidió no instaurar la acción de repetición.	17 Meses

Fuente: Información FONADE

Elaboró: Equipo Auditor C.G.R.

Lo anterior debido a demora por parte de los abogados de FONADE en el reporte de sus informes y a deficientes controles en este proceso, lo cual genera riesgos de caducidad de la acción de repetición y desconoce los principios de eficiencia de la función pública.

### Respuesta de FONADE

Con oficio radicado No. 20151100127693 FONADE señala:

*" (...) si bien es cierto se presentaron retrasos en la presentación de los informes para que los casos pudieran ser sometidos al Comité de Conciliación, también lo es que los controles que se ejercieron por la Asesoría Jurídica y el Secretario Técnico del Comité de Conciliación fueron constantes y permanentes a efectos de recopilar la información suficiente para que los casos sometidos a estudio y decisión del Comité de Conciliación fueran lo más pronto posible, debidamente sustentados y documentados. Además, los casos mencionados por la Comisión Auditora en el cuadro antes citado del Oficio AF-71 ya fueron estudiados y decididos por el Comité, respetando en todo caso el término de caducidad de la acción de repetición dispuesto en el artículo 11 de la Ley 678 de 2001<sup>47</sup>, por lo que en ninguno de esos casos existió riesgo de que operara dicho fenómeno, ni tampoco de que se perdiera la oportunidad de recuperar los recursos públicos que administra FONADE, mediante el uso del mecanismo judicial de la acción de repetición".*

<sup>47</sup> Ley 678 de 2001, Artículo 11. Caducidad. La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública. Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si es que se hubiere condenado a ellas.



## Análisis de la Respuesta

La respuesta no desvirtúa lo observado por la comisión auditora, en el sentido que para los casos en mención no se realizó el análisis de la procedencia de iniciar o no el proceso de repetición, en el término de seis (6) meses previsto en el artículo 26 del Decreto 1716 de 2009 y normativa interna por parte del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de FONADE, no obstante señalar que los mismos a la fecha ya fueron estudiados.

Por lo tanto el hallazgo se mantiene en los mismos términos, toda vez que la demora en el estudio de la acción de repetición genera el riesgo de caducidad de ésta en caso de ser procedente.

### b) Seguimiento Actividad de Apoderados

De la evaluación al seguimiento para la defensa judicial respecto a los procesos judiciales en contra de la entidad, con fallo adverso en primera instancia y/o segunda instancia, cuyas pretensiones ascienden a \$4.644.6 millones, relacionados en la tabla No. 23 se concluye que la gestión de los apoderados de la entidad ha sido oportuna y se han adelantado las actuaciones judiciales correspondientes a la naturaleza de las respectivas acciones judiciales.

Así mismo los apoderados han presentado informes periódicos sobre el estado de los mismos a la Gerencia Jurídica.

Tabla No. 23

Muestra: Procesos en Contra de FONADE con Fallo Adverso en Primera o Segunda Instancia

ITEM	No. DEL PROCESO	FECHA DE RADICACION DEL PROCESO	CIUDAD	CLASE DE PROCESO	CUANTIA ESTIMADA DEL PROCESO EN PESOS	INSTANCIA	CALIFICACION DE LA PROVISION	MONTO DE LA PROVISION A 31-12-2014 EN PESOS (\$)
1.	*13001310500620090014002	01/12/2010	CARTAGENA	ORDINARIO LABORAL	4.453.865,00	Fallo de 2ª instancia en contra de Fonade	Probable	4.453.865
2.	190013331004-20100047600	28/10/2010	POPAYAN	REPARACION DIRECTA	117.900.000,00	Fallo de primera instancia en contra de los intereses de >FONADE, declarado administrativo y solidariamente responsable.	Eventual	117.900.000
3.	250002326000-20110119301	04/11/2011	BOGOTA	ACCION CONTRACTUAL	837.889.320,00	Sentencia de 1era instancia, parcialmente contraria a los intereses de FONADE la cual fue apelada	Eventual	83.788.932
4.	88001233100020120001700 - ANTE EL CONSEJO DE ESTADO 88001233100020120001701	13/03/2012	SAN ANDRES	ACCION CONTRACTUAL	846.587.056,00	*Sentencia de primera instancia contraria a los intereses de FONADE	Probable	423.293.528
5.	110013105006-2012-0033401	07/05/2012	BOGOTA	ORDINARIO LABORAL	150.000.000,00	Fallo de 2da parcialmente en contra de FONADE, la condena hasta el momento es de \$67.310.980	Probable	120.000.000
6.	25000-2336000-20120033800	19/09/2012	BOGOTA	ACCION CONTRACTUAL	2.687.850.355,00	**Sentencia de primera instancia en contra de FONADE.	Eventual	232.620.859
<b>TOTAL</b>					S 4.644.680.596,00			

Fuente: Información suministrada por FONADE

Elaboró: Equipo Auditor CGR

\*Se ordenó en la sentencia únicamente al FONTIC, restituir la suma de \$887.983.494.07 al demandante la cual fue apelada. \*\*FONADE deberá pagar a la sociedad Car Hyundai S.A. \$576.277.330 por concepto del saldo pendiente del valor de Contrato No. 2101856, valor que incluye el precio de volqueta siniestrada de placa SME-157.

## 2.1.4 Control Financiero

El componente de Control Financiero presenta una calificación de **100 puntos**, fundamentada por la opinión sin salvedades dada al Balance General y al Estado de Resultados de FONADE a 31 de diciembre de 2014, así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Se detectaron dos hallazgos, uno que subestima el Pasivo en el 1.28% por \$22.250 millones y el otro sin incidencia, situación que no afecta la razonabilidad de los estados financieros.

### 2.1.4.1 Macroproceso Gestión Financiera, Presupuestal y Contable

#### Proceso Realidad Económica y Jurídica de la Contabilidad

Se evaluó los rubros de Balance General y Estado de Ingresos y Gastos a 31 de diciembre de 2014, mediante muestra selectiva determinada por la mayor cuantía de las cuentas que componen dichos rubros.

Se presentan los siguientes hallazgos relacionados con los Estados Financieros:

#### **Hallazgo No. 9: Revelación y Provisión de Contingencias - Sanción de la DIAN (D)**

Resolución 3600 de 1998 del Plan Único de Cuentas de la Superfinanciera.<sup>48</sup>  
Decreto 2649 de 1993, Capítulo III, Artículo 15. Normas Básicas Revelación Plena.<sup>49</sup>

Ley 87 de 1993. Art. 2°. Literal e)<sup>50</sup>

<sup>48</sup> **DESCRIPCIÓN (...)** *Tratándose de sanciones impuestas por autoridades administrativas, cuando haya concluido la actuación en la vía gubernativa, aun cuando esté pendiente la decisión de lo contencioso administrativo, tal provisión se constituirá por lo menos por el cincuenta por ciento (50%) del monto de la sanción, la que se ajustará al ciento por ciento (100%) cuando la providencia quede debidamente ejecutoriada o cuando no se intenten actuaciones posteriores.*

<sup>49</sup> *El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que ésta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo. La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores*

La División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes dictó el Auto de Apertura No. 312382010001439 del 14 de octubre de 2010.

La División de Gestión de Liquidación practicó la Liquidación Oficial de Revisión No. 312412013000053 del 17 de mayo de 2013, notificada el 20 de mayo de 2013 y se impuso sanción de inexactitud por \$44.500.7 millones.

Resolución No. 900.227 de 18 de junio de 2014 por la cual se decide un recurso de Reconsideración, confirma la Liquidación Oficial de Revisión No. 312412013000053 del 17 de mayo de 2013, practicada por la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos de Grandes Contribuyentes, por concepto del impuesto de renta y complementarios del año gravable 2008 a cargo de FONADE.

FONADE, instaura ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, proceso que fue admitido el 12 de marzo de 2015, con fecha 19 de noviembre de 2014.

El Balance General con corte 31 de diciembre de 2014, no registra contablemente la provisión de contingencias probables por \$22.250 millones, equivalente al 50% de la sanción impuesta por la DIAN mediante la Resolución No. 900.227 del 18 de junio del 2014, con la cual se impone sanción por inexactitud de la información reportada en la Declaración de Renta del año 2008 por \$44.500,7 millones, situación que tampoco se revela en las notas a los estados financieros, lo anterior debido a falta de efectividad de control interno contable y administrativo, situación que genera subestimación en las cuentas del pasivo estimado y la contrapartida gastos no operacionales por \$22.250 millones, incumpliendo los principios contables por falta de Revelación y Registro a los Estados Financieros” y la Resolución 3600 de 1988 del Catálogo de Cuentas de la Superintendencia Financiera de Colombia, respecto a la cuenta contable de Pasivos Estimados - multas y sanciones <sup>51</sup> y la normatividad del Sistema de Control Interno. Hallazgo con posible connotación Disciplinaria

---

*50 La ley 87 de 1993 en el literal e del artículo 2, consigna” Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y registros”.*

*51 PUC de Superintendencia Financiera Clase 2 Grupo 28 Cuenta 2865 “(...) Tratándose de sanciones impuestas por autoridades administrativas, cuando haya concluido la actuación en la vía gubernativa, aun cuando esté pendiente de la decisión de lo contencioso administrativo, tal provisión se constituirá por lo menos por el cincuenta por ciento (50%) del monto de la sanción, la que se ajustará al ciento por ciento (100%) cuando la providencia quede debidamente ejecutoriada o cuando no se intenten actuaciones posteriores”.*

### **Respuesta de FONADE**

FONADE da respuesta a la observación mediante el Número Radicado 20153100122883 de fecha 04 de mayo de 2015:

*“En cuanto al registro en cuentas de orden es importante precisar que la dinámica establecida en el Plan Único de cuentas para el Sector Financiero, para la cuenta 82 – Cuentas de Orden Acreedoras, señala lo siguiente”:*

*“Registra operaciones con terceros que por su naturaleza no afectan la situación financiera de la Entidad. Comprende certificados de cambio en administración, los bienes y valores recibidos en custodia en garantía, bienes y valores recibidos en garantía para futuros créditos, garantías pendientes de cancelar, cobranzas recibidas, contratos de compra de títulos, contratos de compra de divisas por pesos, contratos de intercambio de divisas por divisas, operaciones de underwriting al mejor esfuerzo, mercancías en depósito bodegas propias, mercancías en bodegas particulares, mercancías en tránsito, mercancías en silos propios, mercancías en silos particulares, mercancías recibidas de otros almacenes, ajustes por inflación al patrimonio, corrección monetaria fiscal, capitalización por revalorización del patrimonio, mercancías consignadas en trámite de nacionalización, bonos de prenda descontados, valor fiscal del patrimonio y otras cuentas de orden acreedoras”.*

*“Igualmente, registra el movimiento de operaciones relacionadas con el depósito de bienes realizados por los almacenes generales de depósito.*

*Las cuentas que conforman este grupo se acreditarán sin necesidad de que cada una tenga su contrapartida, debitándose a una cuenta genérica 8405 -Acreedoras por Contra-.”*

*“Como consecuencia de lo anterior, y teniendo en cuenta que el hecho que genera la observación corresponde a una sanción impuesta por la Dirección de impuestos, no es preciso que con la dinámica antes descrita FONADE deba registrarla en la cuentas de orden del balance de la Entidad”.*

*“Ahora, respecto a la afectación a los estados financieros en la subestimación de los rubros de pasivos estimados y provisiones con contrapartida en el rubro de gastos y costos No Operacionales por valor estimado no determinado, tal como se manifestó en las argumentaciones expuestas en el proceso de nulidad, cabe señalar la relativa a la improcedencia de la sanción por inexactitud, en tanto es claro que por parte de FONADE, siendo una entidad pública, jamás hubo ocultación de información, ni falsedades, que conllevaran la disminución del*

*impuesto. Siendo la determinación del mayor impuesto y de la correspondiente sanción, una diferencia interpretativa sobre la aplicación de la norma. Para FONADE no tiene sentido buscar pagar menores impuestos, en tanto el dueño de la entidad es la propia Nación”.*

*“El caso de la sanción de inexactitud debe considerarse igualmente que guarda una relación de causalidad absoluta con la modificación de la declaración del contribuyente, ya que su base de cuantificación es justamente el mayor impuesto a pagar liquidado oficialmente. No es una sanción que se imponga de manera independiente, ni que pueda guardar autonomía frente al mayor impuesto liquidado. Es decir si finalmente se determina que no hay lugar a la modificación del impuesto, la sanción, amén de su procedencia, desaparece por falta de base sobre la cual calcularla”.*

#### LA FALTA DE EXIGIBILIDAD DE LAS OBLIGACIONES DETERMINADAS.

*“Con independencia de lo anterior, las disposiciones tributarias impiden que las pretensiones plasmadas por la DIAN en los actos administrativos demandados puedan ser ejecutoriadas por la misma, en tanto que el propio Estatuto Tributario Nacional no le otorga ejecutoriedad a las Liquidaciones Oficiales, cuando estas se encuentran demandadas ante la jurisdicción, es decir solo adquieren dicho carácter cuando se fallen en forma definitiva. En efecto el artículo 829 del mencionado cuerpo normativo establece”:*

*“Artículo 829. Ejecutoria de los actos.*

*Se entienden ejecutoriados los actos administrativos que sirven de fundamento al cobro coactivo:*

- 1. Cuando contra ellos no proceda recurso alguno.*
- 2. Cuando vencido el término para interponer los recursos, no se hayan interpuesto o no se presenten en debida forma.*
- 3. Cuando se renuncie expresamente a los recursos o se desista de ellos, y*
- 4. Cuando los recursos interpuestos en la vía gubernativa o las acciones de restablecimiento del derecho o de revisión de impuestos se hayan decidido en forma definitiva, según el caso.”*

*Al no haberse fallado las acciones de restablecimiento del derecho, los actos demandados carecen de ejecutoria, y por lo tanto carece de título ejecutivo la*

DIAN para iniciar el proceso de cobro coactivo. En efecto el artículo 828 del ET señala”:

“Artículo 828. Títulos ejecutivos.

Prestan mérito ejecutivo:

(...)

2. Las liquidaciones oficiales ejecutoriadas.

3. Los demás actos de la Administración de Impuestos debidamente ejecutoriados, en los cuales se fijen sumas líquidas de dinero a favor del fisco nacional.

(...)”

“En este sentido es claro que la obligación que se pretende imponer por parte de la DIAN, no es exigible ni presente para FONADE, lo cual solo se sabrá en el momento en que se falle de fondo el correspondiente proceso judicial, respecto del cual la parte correspondiente a la sanción está absolutamente ligada tanto en su cuantificación como en su exigibilidad a lo que se determine en relación con la modificación de la correspondiente declaración”.

#### LA NORMATIVA EN MATERIA DE PROVISIONES

“Aunque el Decreto 2650 de 1993 establece en la que en el caso de las sanciones administrativas estas deben reconocerse con la terminación de la vía gubernativa, en el caso de la sanción tributaria de inexactitud debe recordarse que la misma no es autónoma, sino que está relacionada directamente al mayor valor del impuesto determinado”.

“Es decir la sanción impuesta está condicionada en su existencia y cuantía a la posibilidad de que finalmente se determine la razón a favor de la administración tributaria en cuanto el mayor valor del impuesto liquidado”.

“Adicionalmente debe recordarse que si bien en general a efectos del derecho administrativo los actos que imponen sanciones son ejecutables por la administración en cuanto los mismos agotan la vía gubernativa, este no es el caso de las sanciones tributarias, por cuanto (i) de una parte por que como ya se expuso el acto administrativo tributario no adquiere ejecutoria en cuanto es demandado, y (ii) la sanción de inexactitud no es ejecutable de manera autónoma y separada, ya que la misma está atada en su existencia al mayor impuesto determinado”.

“Sumado a lo anterior, es preciso determinar que el concepto de Provisiones para cubrir contingencias, responde al tratamiento contable de situaciones de incertidumbre, teniendo relación con la ocurrencia o no de eventos futuros

*inciertos, la cuales deben ser reconocidas cuando, la salida de recursos, para liquidar la obligación al vencimiento, sea probable, y siempre que su importe se pueda medir con fiabilidad, basados en la norma básica de la Prudencia determinada en el artículo 17 del decreto 2649 de 1993 que reza: "Prudencia. Cuando quiera que existan dificultades para medir de manera confiable y verificarle un hecho económico realizado, se debe optar por registrar la alternativa que tenga menos probabilidades de sobreestimar los activos y los ingresos, o de subestimar los pasivos y los gastos."*

*"En ese sentido, FONADE ha establecido como política para registrar los Pasivos estimados y provisiones siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:*

- *Que exista un derecho adquirido y en consecuencia, una obligación contraída.*
- *Que el pago sea exigible o probable.*
- *Que la provisión sea justificable, cuantificable y verificable".*

*"Ahora bien, respecto al caso en particular que nos atañe, se debe tener en cuenta que dentro del proceso que instauró FONADE, el mismo, actúa como parte demandante sin embargo, las pretensiones no corresponden a un resarcimiento económico, sino a un restablecimiento de un derecho mediante la nulidad de un acto administrativo que le es notablemente lesivo para el desarrollo de su operación, dado que no es concordante con el objeto social que la entidad realiza como agente estatal de desarrollo para la Nación, en este sentido y de conformidad con el análisis del proceso, las probabilidades de que no prospere la nulidad a favor de la Entidad son remotas, razón por la cual a la fecha, el valor estimado de la provisión es cero".*

*"En razón a lo anterior, y con base en la respuesta al numeral 1 del oficio AF-62, donde se establecieron políticas frente a la calificación de las contingencias como remotas, entre otras, como a continuación nuevamente se cita":*

*"(...)*

*REMOTA: Son contingencias remotas aquellas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, indica que es poco posible que ocurran los eventos futuros.*

*(...)*

- *Si la contingencia (posibilidad de pérdida del proceso) se califica de REMOTA, el estimativo de la provisión se calculará entre el 0% y hasta 20% del valor total de las pretensiones.*

*(...)"*

*"Una vez explicadas las directrices cuando la contingencia se califica como remota, se tiene que la provisión se calculará entre el 0% y hasta 20% del valor*

*total de las pretensiones. Ahora bien, como en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por FONADE contra la DIAN la contingencia será calificada como REMOTA, y además, el proceso fue radicado ante la autoridad en esta anualidad (2015), por dichas razones, no se ha constituido la provisión”.*

*“El 14 de mayo de 2015, luego de la Mesa de Trabajo solicitada por FONADE y realizada el 13 del mismo mes la entidad con memorando Radicado No. 20153100129413 la entidad dio alcance complementado su respuesta inicial en los siguientes términos”:*

*“(…) De acuerdo con lo anterior, es importante aclarar que con base a lo manifestado por los Asesores Tributarios y Abogados apoderados del proceso, donde expresamente en varias de las reuniones verbalmente indicaron que las probabilidades de pérdida del proceso eran remotas para la Entidad, FONADE no estimó provisión en la vigencia 2014 para este proceso. Los argumentos jurídicos se encuentran plasmados en la Demanda y en el informe entregado por la firma Garrigues Colombia apoderada del proceso. Dado lo anterior, y a pesar de que no existe un documento físico que taxativamente enuncie las probabilidades del proceso, si se efectuaron las reuniones donde como se explicó anteriormente hubo las manifestaciones verbales por parte de los asesores tributarios y abogados del proceso sobre las alta posibilidad de éxito del mismo, y la solidez de los argumentos para instaurar la solicitud de nulidad de dicho Acto”.*

*“Sin embargo, también es importante aclarar nuevamente la normativa que en materia de provisiones aplica a la Entidad”.*

**Norma Superintendencia Financiera de Colombia, Plan único de cuentas resolución 3600 de 1988 Circular 030 de 1998**

**DESCRIPCIÓN** (...) Tratándose de sanciones impuestas por autoridades administrativas, cuando haya concluido la actuación en la vía gubernativa, aun cuando esté pendiente la decisión de lo contencioso administrativo, tal provisión se constituirá por lo menos por el cincuenta por ciento (50%) del monto de la sanción, la que se ajustará al ciento por ciento (100%) cuando la providencia quede debidamente ejecutoriada o cuando no se intenten actuaciones posteriores.

**Artículo 52 del Decreto 2649 de 1993:**

**“PROVISIONES Y CONTINGENCIAS.** (...) Una contingencia es una condición, situación o conjunto de circunstancias existentes, que implican duda respecto a una

posible ganancia o pérdida por parte de un ente económico, duda que se resolverá en último término cuando uno o más eventos futuros ocurran o dejen de ocurrir.

Las contingencias pueden ser probables, eventuales o remotas.

Son contingencias probables aquéllas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, indica que es posible que ocurran los eventos futuros.

Son contingencias eventuales aquéllas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, no permite predecir si los eventos futuros ocurrirán o dejarán de ocurrir.

Son contingencias remotas aquéllas respecto de las cuales la información disponible, considerada en su conjunto, indica que es poco posible que ocurran los eventos futuros.

La calificación y cuantificación de las contingencias se debe ajustar al menos al cierre de cada período, cuando sea el caso con fundamento en el concepto de expertos.”

*“La Asesoría Jurídica mediante el memorando 20101100322293 de 2010, estableció la política para estimar las provisiones de los procesos judiciales, la cual se encuentra enmarcada dentro del artículo 52 del Decreto 2649. (Anexo enviamos documento). (...)”*

## **Análisis de la Respuesta**

Del análisis de los argumentos expuestos por FONADE respecto a las razones por las cuales no realizó la provisión, y teniendo en cuenta las normas que le aplican para la contingencia relacionada con la sanción por inexactitud impuesta por la Dian, la Contraloría considera que se debió registrar la provisión de contingencias probable de pérdida a corte 31 de diciembre de 2014, con fundamento en la Resolución 3600 de 1988 de Catalogo de Cuentas – Pasivo estimados” multas y sanciones” en la medida que para el año 2014 se agotó la vía gubernativa, al resolverse el recurso de reconsideración, presentado por FONADE, mediante la Resolución No. 900.227 del 18 de junio del 2014, y confirmarse la sanción por inexactitud de la información reportada en la Declaración de Renta del año 2008 por \$44.500 millones. Luego, teniendo en cuenta la respuesta de FONADE en oficio con Radicado No. 20153100129413 recibido el 14 de mayo de 2015 la provisión a constituir para el año 2014 por lo menos debió ser del 50% del monto

de la sanción, es decir \$22.250 millones, conforme lo establece la mencionada Resolución:

*“(...) Tratándose de sanciones impuestas por autoridades administrativas, cuando haya concluido la actuación en la vía gubernativa, aun cuando esté pendiente de la decisión de lo contencioso administrativo, tal provisión se constituirá por lo menos por el cincuenta por ciento (50%) del monto de la sanción, la que se ajustará al ciento por ciento (100%) cuando la providencia quede debidamente ejecutoriada o cuando no se intenten actuaciones posteriores”.*

No obstante y atendiendo lo manifestado por FONADE se modifica el efecto del hallazgo, para incluir el incumplimiento de la Resolución 3600 de 1998 del Plan Único de Cuentas de la Superfinanciera.

No se adjuntó un documento que evidencie el estudio y análisis por parte de las áreas jurídica y técnica, respecto al monto adicional a provisionar teniendo en cuenta la probabilidad de que las pretensiones ante el contencioso administrativo prosperen o no. Adicionalmente FONADE no cuenta con un procedimiento formalmente establecido para el análisis de las contingencias administrativas. Su memorando con radicado No. 20101100322293 del 18 de noviembre de 2010 se refiere únicamente a las contingencias relacionadas con los procesos judiciales.

Por las anteriores razones, el hallazgo se mantiene con la posible incidencia disciplinaria, al tenor de la Ley 734 de 2002, en la medida que la provisión no se realizó, conforme lo establece la Resolución 3600 de 1998 del Plan Único de Cuentas de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Esta situación igualmente se pondrá en conocimiento de la Superintendencia Financiera de Colombia.

### **Hallazgo No. 10 Revelación Cuentas por cobrar y Cuentas por pagar con Antigüedad.**

Decreto 2649 de 1993, Capítulo III, Artículo 15. Normas Básicas Revelación Plena<sup>52</sup>

Ley 87 de 1993. Art. 2°. Literal e)<sup>53</sup>

El Rubro de Cuentas por cobrar registrado en el balance general a 31 de diciembre de 2014 por valor neto de \$13.566.7 millones, está dado por un valor

<sup>52</sup> Ib., 3

<sup>53</sup> Ib., 4

bruto de \$32.802.8 millones y provisión de \$19.236.0 millones, equivalente al 59% de las cuentas por cobrar. Es de observar, que aparecen 233 partidas con elevada antigüedad entre 306, y 4.597 días, por un valor aproximado de \$19.748 millones, por otro lado las Cuentas por Pagar registradas a esa fecha por \$80.277.7 millones, incluyen 1.191 partidas con elevada antigüedad entre mayor de 180 hasta 2.953 días, por \$39.940.4 millones. Ambas situaciones anteriores no fueron reveladas en las notas a los estados financieros, debido a falta de efectividad de control interno contable y administrativo; lo que genera incumplimiento a los principios contables en la Revelación a los Estados Financieros” y la Normatividad del Sistema de Control Interno.

### **Respuesta de FONADE**

Con el oficio No. 20153100123783 del 05 de mayo de 2015, se presenta respuesta a la observación No. 2.

*“Para dar respuesta a esta observación cabe señalar que FONADE de conformidad con la normatividad establecida por la Superintendencia Financiera Capítulo IX de la Circular Contable y Financiera, así como en el Decreto 2649 de 1993 elaboró las notas a los Estados Financieros de 2014, donde se han revelado las principales políticas y prácticas contables, se han efectuado las revelaciones sobre los rubros de los Estados Financieros de fin de ejercicio y se ha descrito la demás información requerida en dicha normatividad, ahora bien, en lo que respecta a las revelaciones de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar a las que hace referencia la observación es importante aclarar lo siguiente”:*

*De conformidad con el numeral 2.2.2 del Capítulo IX de la Circular Contable y Financiera que establece:*

*2.2.2. Principales Políticas y Prácticas Contables: Revelar las principales políticas y prácticas que debe observar la entidad, en consideración a su importancia e incidencia sobre la información financiera y en función de normas especiales, tales como tasas de cambio, índices de ajuste, cambios contables ocurridos (naturaleza, justificación y efecto sobre la información contable), métodos y políticas para la contabilización de las principales clases de activos y pasivos, políticas de causación, de realización, de valuación, de valorización y de asignación de costos y gastos, entre otras, así como los demás principios que sobre la materia señala el artículo 115 del Decreto 2649 de 1993 y las normas que lo modifiquen o adicionen, en cuanto apliquen a cada tipo de entidad. Deberá indicarse el periodo al cual corresponde la información revelada como también el periodo respecto del cual se establece la comparación.*

*“FONADE en cumplimiento a este numeral en las notas a los Estados Financieros para la vigencia 2014 en el numeral 2. Resume las principales políticas y prácticas contables, en dicho acápite en el literal d. describe las prácticas para el registro de las Cuentas por Cobrar y detalla la política que la Entidad tiene establecida para la constitución de las provisiones de las cuentas por cobrar”.*

**a. Cuentas por Cobrar**

Se registran los importes pendientes de cobro derivadas de la ejecución de los proyectos que FONADE suscribe con sus clientes, así como, los generados en virtud del funcionamiento de la Entidad, importes sobre las cuales se constituyen provisiones con el propósito de cubrir pérdidas probables.

Las provisiones se constituyen cuando la correspondiente cuenta por cobrar presenta seis meses de vencida o antes si a juicio de la administración se debe constituir.

*En relación con la maduración de activos y pasivos el numeral 2.2.3 de la normativa expedida por la Superintendencia Financiera indica:*

*2.2.3. Maduración de Activos y Vencimiento de Pasivos: Las entidades vigiladas revelarán, cuando sea pertinente, en cada nota a los estados financieros los períodos de maduración de los activos y los vencimientos de sus pasivos.*

*“En relación con la pertinencia para revelar la antigüedad de las cuentas por cobrar y el vencimiento de los pasivos informamos que la revelación que se hizo en las Notas a los Estados Financieros corresponde con la operación que desarrolla la Entidad teniendo en cuenta que”:*

- La revelación que se realiza sobre las cuentas por cobrar al cierre de la vigencia 2014 se hace con base en los hechos que la generan, ahora la pertinencia en cuanto a la revelación sobre la antigüedad de las partidas no aplica para FONADE, dado que las mismas son generadas en virtud de la ejecución de los proyectos, así como del funcionamiento propio de la Entidad cuya depuración depende de la culminación de procesos judiciales o trámites administrativos sobre los cuales es indeterminado el tiempo en que puedan llevar a cabo tales procesos.
- Respecto a la revelación sobre las cuentas por pagar al cierre de la vigencia 2014 teniendo en cuenta su vencimiento no es pertinente para FONADE, en tanto que las cuentas por pagar corresponden a obligaciones que están sujetas a condiciones contractuales, cuya cancelación depende del cumplimiento de

dichas condiciones, procesos judiciales, o trámites administrativos sobre los cuales la fecha de cancelación en muchos casos son indeterminadas.

*“Por otro lado, en lo que respecta a las revelaciones sobre los rubros del balance general el artículo 116 del decreto 2649 de 1993, señala”:*

**ARTICULO 116. REVELACIONES SOBRE RUBROS DEL BALANCE GENERAL.** En adición a lo dispuesto en la norma general sobre revelaciones, a través del balance general o subsidiariamente en notas se debe revelar la naturaleza y cuantía de:

1. Principales inversiones temporales y permanentes, con indicación de su valor de realización. Cuando se trate de inversiones mediante las cuales se subordine otro ente, se indicará adicionalmente el porcentaje de participación que cada una de ellas represente, el método utilizado para su contabilización y las utilidades recibidas.

2. Principales clases de cuentas y documentos por cobrar, indicando el movimiento de la provisión para incobrables. Tratándose de cuentas y documentos a largo plazo, se debe indicar los valores recuperables en cada uno de los cinco años siguientes y las tasas de interés aplicables.

3. (...)

*“Según lo dispuesto en el numeral 2 de la norma antes expuesta se deben revelar las cuentas por cobrar indicando el movimiento de la provisión de incobrables, en este sentido en la nota número 6 de los Estados Financieros, FONADE reveló el detalle de las cuentas por cobrar con su correspondiente provisión”:*

**6. Cuentas por Cobrar**

	2014	2013
Arrendamientos	\$ 31	\$ 0
Venta de bienes y servicios	3.199	611
Pago por cuenta de clientes (1)	3.694	2.484
Anticipos, contratos y proveedores	-	293
Comisiones y honorarios	2.565	275
Diversos (2)	23.314	16.522
Provisión (3)	19.236	12.286
<b>Total</b>	<b>\$ 13.567</b>	<b>\$ 7.899</b>

*“Al 31 de diciembre de 2014 y 2013 las cuentas por cobrar diversas sirven como puente en las transacciones que surgen de los convenios.*

(1) *Corresponde a cuentas por cobrar de los convenios con terceros por conceptos diferentes a aportes de FONADE sobre rendimientos financieros.*

(2) *El siguiente es el detalle de las cuentas por cobrar – diversos”:*

DESCRIPCIÓN	2014	2013
Cuentas por cobrar de FONADE a Convenios	\$ 4.095	\$ 102
Cuentas por cobrar por incumplimiento de contratos	14.240	12.899
Reclamación aseguradora	3.607	2.757
Cuentas por Cobrar a terceros en virtud de la liquidación de convenios	340	346
Cuentas por cobrar a clientes	1026	401
Partidas de menor cuantía	6	17
<b>Total</b>	<b>\$ 23.314</b>	<b>\$ 16.522</b>

(3) *“El siguiente es el detalle de la provisión para cuentas por cobrar”:*

(4)

DESCRIPCIÓN	2014	2013
Cuentas por cobrar diversas y de servicios	19.236	12.286
<b>Total</b>	<b>19.236</b>	<b>\$ 12.286</b>

*“El movimiento de la provisión para cuentas por cobrar se muestra a continuación”:*

DESCRIPCIÓN	2014	2013
Cuentas por cobrar diversas y de servicios	19.236	12.286
<b>Total</b>	<b>\$ 19.236</b>	<b>\$ 12.286</b>
	<b>2014</b>	<b>2013</b>

Handwritten signature and initials.

Saldo inicial	\$ 12.286	\$ 7.415
Más:		
Provisión cargada a gastos de operación	61	74
Uso Provisión Existente (1)	7.020	5.557
Subtotal Provisión	19.367	13.046
Subtotal	19.367	13.046
Menos:		
Reintegros de provisión	130	760
Uso Provisión Castigos	1	0
Saldo final	\$19.2	\$12.2
	36	86

*“Reclasificación de la provisión registrada en la cuentas del pasivo derivada de la provisión de contingencias de proyectos”.*

*“El cálculo de la provisión se realiza basado en la antigüedad de las partidas, aquellas cuya antigüedad supera 180 días serán provisionadas al 100%”.*

*“Por otro lado, en lo que respecta a las Cuentas por Pagar el artículo 116 del Decreto 2649 no señala tácitamente como deben ser reveladas, sin embargo en la Nota 11. Cuentas Por Pagar de los Estados Financieros se revela el detalle de la cuenta 25 Cuentas por Pagar de conformidad con lo establecido en la norma técnica del PGCP”.*

*“Dado lo antes expuesto, Fonade dio estricto cumplimiento en lo relativo a las revelaciones de las Cuentas por Cobrar y Cuentas por Pagar en las Notas a los Estados Financieros para la vigencia 2014”.*

*“Ahora bien, partiendo que las Notas a los Estados Financieros de acuerdo con el artículo 114 del decreto 2649, son parte integral de todos y cada uno de los estados financieros, y que en la observación hace referencia a la antigüedad de las partidas, se debe tener en cuenta que tanto las cuentas por cobrar como por pagar han sido registradas de conformidad con las normas técnicas establecidas en el PGCP”.*

*“La norma técnica de Deudores en el numeral 152 define:*

152. Noción. Los deudores representan los derechos de cobro de la entidad contable pública originados en desarrollo de sus funciones de cometido estatal (...).

*Así mismo, en el numeral 154 establece que:*

154. Como resultado del grado de incobrabilidad originado en factores tales como antigüedad e incumplimiento, debe provisionarse el valor de los derechos que se estimen incobrables y ajustarse permanentemente de acuerdo con su evolución. El cálculo de la provisión debe corresponder a una evaluación técnica que permita determinar la contingencia de pérdida o riesgo por la eventual insolvencia del deudor, además de los aspectos legales que originan el derecho, y deberá efectuarse por lo menos al cierre del período contable.

*“En ese sentido, dada la política para estimar las provisiones de las cuentas por cobrar, una vez la partida supera 180 día de antigüedad, en los Estados Financieros se está revelando la situación financiera que presenta la entidad frente al estado del recaudo de las cuentas por cobrar”.*

*“En lo que respecta a las Cuentas por Pagar, en el numeral 9.1.2.3 del PGCP define lo siguiente”:*

223. Noción. Las cuentas por pagar son las obligaciones adquiridas por la entidad contable pública con terceros, relacionadas con sus operaciones en desarrollo de funciones de cometido estatal.

224. Las cuentas por pagar deben reconocerse por el valor total adeudado, que se define como la cantidad a pagar en el momento de adquirir la obligación. En el caso de operaciones con proveedores en moneda extranjera, estas deben reconocerse aplicando la Tasa Representativa de Mercado (TRM) de la fecha de transacción. Los costos de endeudamiento, como intereses y comisiones por pagar, se reconocen por el valor devengado o causado, de acuerdo con las condiciones pactadas. Las cuentas por pagar se registran en el momento en que se reciba el bien o servicio, o se formalicen los documentos que generan las obligaciones correspondientes, de conformidad con las condiciones contractuales. Cuando no exista prestación a cargo de un tercero, su reconocimiento debe estar condicionado al origen de la obligación en virtud del acto jurídico que la sustenta. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

226. Las cuentas por pagar se revelan en función de los hechos que originan la obligación, tales como: Adquisición de bienes y servicios, transferencias, impuestos, depósitos, avances y anticipos y costos de endeudamiento. Adicionalmente, se clasifican atendiendo la operación especializada de algunas entidades contables públicas, entre otros: Aportes a afiliados, subsidios asignados, seguros y reaseguros, premios por pagar, administración del sistema de seguridad social y fondo de solidaridad y garantía en salud.

*“Dado lo anterior, la Nota 11 de los Estados Financieros da cumplimiento a la norma técnica sobre la revelación, desglosando de forma clara las obligaciones que tiene la Entidad producto de las condiciones contractuales suscritas con terceros (retenciones en garantía), así como, las demás obligaciones derivadas del desarrollo de su operación al cierre de la vigencia 2014”.*

#### 11. Cuentas por Pagar

DESCRIPCIÓN	2014	2013
Intereses (1)	\$ 3.874	\$ 3.289
Honorarios	14.943	10.633
Impuestos (2)	2.693	26.408
Proveedores	25.183	23.596
Retenciones y aportes laborales	8.593	6.206
Multas Sanciones y Litigios	5	5
Primas de seguros	339	15
Diversas (3)	24.648	13.636
<b>Total</b>	<b>\$ 80.278</b>	<b>\$ 83.788</b>

(1) *“Registra los rendimientos financieros devengados por el portafolio de inversiones y los intereses generados en cuentas de ahorro de los convenios, por pagar a los clientes”.*

(2) *El detalle de los impuestos es el siguiente:*

DESCRIPCIÓN	2014	2013
Renta y Complementarios	\$ 334	\$ 20.525
Industria y Comercio	436	589
Impuesto al Patrimonio	0	1.751
Impuesto sobre las ventas	1.923	3.543
<b>Total</b>	<b>\$ 2.693</b>	<b>\$ 26.408</b>

El detalle de las cuentas por pagar diversas es el siguiente:

DESCRIPCIÓN	2014	2013
Nómina	0	19
Recursos no reembolsables asignados (a)	8525	4.333
Pasivo de convenios a terceros	<u>912</u>	<u>1.013</u>
<b>Cuenta por pagar Lotes Barú</b>	<b><u>\$ 1.707</u></b>	<b><u>\$ 1.707</u></b>
<b>Pasivos a terceros por liquidación de convenios (b)</b>	<b>2003</b>	<b>2115</b>
RNR Fondo FIEP	\$ 3.015	\$ 3.103
Cuenta por pagar derivado del reconocimiento de indemnizaciones	3707	761
Estampilla Pro Universidades Estatales - Ley 1697 de 2013	1036	0
Aportes a Convenios	<u>3.343</u>	<u>0</u>
<b>Menor cuantía</b>	<b><u>\$ 400</u></b>	<b><u>\$ 585</u></b>
<b>Total</b>	<b>24,6</b>	<b>13,6</b>
	\$ 48	\$ 36

a) Corresponde a financiamiento no reembolsable otorgado con recursos propios de FONADE.

Beneficiario	Valor
DANE	2765
Municipio de Ciénaga	2000
Departamento de la Guajira	1300
Colciencias	800
Municipio de Tíbu	578
Municipio de Popayán	500
Municipio de Convención	319

Handwritten signature or initials.

Municipio de Buenaventura	138
Municipio de Barrancabermeja	38
Departamento de San Andrés	36
Departamento Nacional de Planeación	31
Municipio de Leticia	9
Departamento del Cauca	8
Municipio de Girardot	2
Ministerio de Cultura	1
<b>Total</b>	<b>\$ 8.525</b>

b) *Corresponde a las erogaciones a cargo de FONADE pendientes de pago derivadas de los convenios en proceso de liquidación.*

*El detalle de los Recursos no Reembolsables pendientes de pago al 31 de diciembre de 2014 es el siguiente:*

*El detalle de los Recursos no Reembolsables pendientes de pago al 31 de diciembre de 2013 es el siguiente:*

<b>Beneficiario</b>	<b>Valor</b>
Municipio de Ciénaga	2.000
Municipio de Popayán	1.000
Colciencias	800
Municipio del Piojo	180
Departamento de Antioquia	75
Municipio de Barrancabermeja	75
Departamento del Cauca	75
Municipio de Maní	75
Departamento de San Andrés	37
Municipio de Leticia	9
Playa Blanca Barú	7
<b>Total</b>	<b>\$ 4.333</b>

*"En conclusión FONADE dio cumplimiento en materia de revelación a la normatividad expedida por la Superintendencia Financiera para tal fin y reveló la información como se evidencia en las Notas a los Estados Financieros. Ahora bien, si la información reportada de acuerdo con la normatividad aplicable a la Entidad no es suficiente, tomaremos la sugerencia dada por ustedes en relación con ampliar el detalle con un informe de la misma".*

### **Análisis de la Respuesta**

La Contraloría considera, que si bien FONADE dio cumplimiento en materia de revelación a la normatividad expedida por la Superintendencia Financiera con respecto a las Cuentas por Cobrar y Cuentas por pagar; "El decreto 2649 establece que todo ente económico debe **presentar información completa**, aunque resumida, de todo aquello que sea pertinente para que los usuarios de la misma puedan comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios experimentados, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su habilidad para generar flujos de efectivo en el futuro".

Revelación plena. El ente económico debe informar en forma completa, aunque resumida, todo aquello que sea necesario para comprender y evaluar correctamente su situación financiera, los cambios que esta hubiere experimentado, los cambios en el patrimonio, el resultado de sus operaciones y su capacidad para generar flujos futuros de efectivo.

La norma de revelación plena se satisface a través de los estados financieros de propósito general, de las notas a los estados financieros, de información suplementaria y de otros informes, tales como el informe de los administradores sobre la situación económica y financiera del ente y sobre lo adecuado de su control interno.

También contribuyen a ese propósito los dictámenes o informes emitidos por personas legalmente habilitadas para ello que hubieren examinado la información con sujeción a las normas de auditoría generalmente aceptadas.

Por lo anterior la Contraloría considera que es importante la revelación de la antigüedad de las cuentas por cobrar y cuentas por pagar; se revele la gestión realizada y las condiciones que se encuentran en la fecha del balance con el objeto de facilitar el seguimiento y análisis por parte de la auditoría.

En conclusión el hallazgo se mantiene en las mismas condiciones en las que fue comunicada, sin incidencia alguna.

A  
CP  
B

### Proceso de Gestión de Inversión

FONADE al cierre de 2014, presenta un portafolio de inversiones por \$1.351.962.9 millones, obteniendo un incremento del 8% por \$102.250 millones frente al año anterior. Representa el 72% del total de los activos; contenida por las cuentas contables \$1.292.389.5 millones, certificadas por Deceval y DCV e inversiones disponibles para la venta en títulos participativos y participación Sociedad Playa Blanca Barú por \$59.573.4 millones.

En el 2014, se realizaron al valor nominal compras por \$1.373.673 millones, operaciones de reinversión por \$1.460.170 millones y ventas por \$388.443 millones, para un total de 472 operaciones.

A esa fecha, se registra en las cuentas de ingresos una rentabilidad por concepto de utilidad en valoración de inversiones negociables en títulos de deuda \$90.901.2 millones, por utilidad en valoración de inversiones para mantener hasta el vencimiento por incremento en el valor presente \$798.5 millones y por utilidades en ventas de inversiones negociables en título de deuda \$188.8 millones, para un total de \$10.078.5 millones, equivalente al 5% de los ingresos operacionales del ejercicio.

### *Evaluación del Control Interno Contable*

El resultado de la evaluación de control interno contable es 1,7 lo cual indica que es con Deficiencias, dado que se evidenciaron las siguientes debilidades: Omisión a 31 de diciembre de 2014, del registro contable en la cuenta de orden de control y revelación del hecho relacionado con la sanción por \$44.500 millones impuesta por la DIAN mediante Resolución No. 900.227 del 18 de junio del 2014, debido a inexactitud de la información reportada en la Declaración de Renta del año 2008; así como la no revelación de la antigüedad de las partidas de cuentas por cobrar y cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2014.

### Observaciones de la Comisión legal de Cuentas de la Cámara de representantes

FONADE mediante oficio radicado No. 20143100083623 de fecha de marzo 12 de 2014, reporta información contable y financiera para la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes correspondiente al área Contable; las cuales aclaran cada una de las observaciones establecidas por dicho Órgano de control político y que fueron analizadas por esta Auditoría, concluyéndose el cumplimiento por parte de FONADE.

### 2.1.5 Evaluación del Control Interno

Evaluada la calidad y eficiencia del control interno de FONADE, se obtuvo una calificación de 1.569; lo cual indica que el control interno es **Con Deficiencias**; debido a que se evidenciaron algunas falencias en relación con la revelación y registro de la provisión, que afectó el pasivo. Así mismo en la efectividad de los controles relacionados con los riesgos en la supervisión e interventoría de algunos contratos evaluados y para el cumplimiento del Plan Estratégico.

Respecto a la Operatividad de la Oficina de Control Interno se encontró que en desarrollo de sus funciones constitucionales y legales esta Oficina adelantó 15 Auditorías de Control Interno acorde con su Plan de Auditorías, vigencia 2014 y presentó el Informe del Estado del Sistema de Control Interno de FONADE en cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 9 de la Ley 1474 de 2011. Sin embargo, se observaron deficiencias de monitoreo a algunos procesos relacionados con la supervisión e interventoría de la contratación celebrada por FONADE, las cuales se reflejan en el presente informe.

### 2.1.6 Atención de Denuncias e Insumos de Auditoría

En desarrollo del proceso auditor se atendieron 3 denuncias y 2 Solicitudes Especiales:

#### Denuncia Código Sipar 2015-80056-82111 D

Mediante el Oficio 2015IE0027729 del 25 de marzo de 2015, se pone en conocimiento de la Contraloría Delegada para Gestión Pública, los hechos divulgados el 31 de enero de 2015 en la emisión de Noticias Uno – La Red Independiente, en la sección “Que tal Esto”, en donde se denunció públicamente presuntas irregularidades en la construcción de un Centro de Desarrollo Infantil en el municipio de la Gloria, Departamento del Cesar. La misma incluyó documentación aportada por las diferentes entidades involucradas en el Proyecto: Gobernación del Cesar, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, FONADE, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Unidad Operativa de Catastro del municipio de Aguachica-Cesar.

#### Hallazgo 11: Contrato Interadministrativo No. 2131627 de 2013 (F) (D) (P)

El artículo 209 de la Constitución Política establece los principios de la función administrativa<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Art. 209 C.P. “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la

El artículo 3° numerales 1, 7, 11 y 12 de la Ley 1437 de 2011<sup>55</sup> establece como principio que todas las autoridades deben interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en las leyes especiales.

El artículo 15 de la Ley 1150 de 2007 establece: Del régimen Contractual de las entidades financieras estatales. El parágrafo 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 quedará así: “Artículo 32. (...) En todo caso, su actividad contractual se someterá a lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley”.

El artículo 13 de la mencionada ley prevé: “*Artículo 13. Principios generales de la actividad contractual para entidades no sometidas al estatuto general de contratación de la administración pública. Las entidades estatales que por disposición legal cuenten con un régimen contractual excepcional al del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, aplicarán en desarrollo de su actividad contractual, acorde con su régimen legal especial, los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política.*”

El Artículo 82 de la Ley 1474 de 2011 señala: “Responsabilidad de los interventores. (...) Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría”

El Artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 señala: “(...) La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el

---

*delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

<sup>55</sup> Artículo 3. Principios (...) En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción (...) 7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos (...) 11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa. 12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. (...)

Por su parte el Artículo 84 del mismo estatuto establece: *“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.*

*Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente”.*

El Artículo 119 de la Ley 1474 de 2011, establece: *“Solidaridad. En los procesos de responsabilidad fiscal, acciones populares y acciones de repetición en los cuales se demuestre la existencia de daño patrimonial para el Estado proveniente de sobrecostos en la contratación u otros hechos irregulares, responderán solidariamente el ordenador del gasto del respectivo organismo o entidad contratante con el contratista, y con las demás personas que concurren al hecho, hasta la recuperación del detrimento patrimonial” (resaltado es nuestro).*

El Manual de la Actividad Precontractual, Contractual y Postcontractual de Derecho Privado de FONADE MAP 802, adoptado mediante Resolución 131 del 9 de noviembre de 2012 establece entre las Condiciones Generales los Principios Rectores que rigen su contratación<sup>56</sup>

Manual de interventoría MMI002 versión 07, adoptado por FONADE, vigente a partir del 26 de abril de 2013 prevé en su numeral 5.1 **“Sin perjuicio de los principios generales de la contratación que le aplique a FONADE<sup>57</sup>, la interventoría desarrollará su función con principios de eficiencia, economía, eficacia e imparcialidad. Además, se regulan las funciones de la interventoría y supervisión”.** (El resaltado es nuestro).

<sup>56</sup> FONADE adelantará la contratación en el marco de las normas de derecho privado respetando los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad señalados en el Artículo 209 de la Constitución Política en concordancia con los principios que rigen las actuaciones contractuales de las entidades estatales, entre otros, transparencia, responsabilidad, selección objetiva. (...)

<sup>57</sup> Artículo 23 de la Ley 80 de 1993 - De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.



Artículo 123 de la Ley 388 de 1997, "Artículo 123º.- De conformidad con lo dispuesto en la Ley 137 de 1959, todos los terrenos baldíos<sup>58</sup> que se encuentren en suelo urbano, en los términos de la presente Ley, de los municipios y distritos y que no constituyan reserva ambiental pertenecerán a dichas entidades territoriales.

La Instrucción Administrativa 18 de 2009<sup>59</sup> emitida por el Superintendente de Notariado y Registro y dirigida a los Registradores de Instrumentos Públicos y Notarios respecto a Identidad jurídico-registral de Bienes Baldíos Urbanos de propiedad de las Entidades Territoriales cedidos por la Nación en virtud de la ley 388 de 1997, fija entre otros lineamientos: "*Contenido del instrumento público. La escritura pública de la cesión de bien baldío urbano y de determinación de área y linderos, deberá contener principalmente la siguiente información: (...) d) Cabida y Linderos de los predios a inscribir en el registro de propiedad de la entidad territorial haciendo uso del plano predial catastral, como lo establece el Decreto 2157 de 1995 o cualquier documento cartográfico oficial que identifique con claridad los linderos, georreferenciación y la cabida superficial del predio;(...)*".

Y respecto a su registro señala: "*Apertura del (los) folio (s) y especificación*

*Una vez cumplidos los requisitos legales exigidos en el Estatuto de Notariado y Registro que hagan posible la inscripción del documento y consecuentemente la apertura del (los) folio (s) de matrícula inmobiliaria en las condiciones expresadas, deberán efectuarse dos (2) anotaciones cada una con la siguiente especificación:*

*Anotación 1: "Cesión de baldío urbano de la Nación al Municipio (Ley 388/1997, artículo 123)"*

*Anotación 2: "Determinación Área y Linderos Predios del Municipio".*

El 28 de junio de 2013, FONADE suscribió el contrato interadministrativo derivado No. 2131627 de apoyo financiero con el Departamento del Cesar, en el marco del Contrato Interadministrativo 212081 de 2012<sup>60</sup>. El objeto del contrato No. 2131627

<sup>58</sup> Sentencia del Consejo de Estado del 26 de noviembre de 2008, Expediente No. 2000 99073 01 "Baldío es todo terreno situado dentro de los límites de Colombia que no ha pasado a ser propiedad privada, es decir, que carecen de otro dueño, y como tal pertenece al Estado, representado en la Nación (...) el carácter de baldío de un predio urbano y de su ingreso a la propiedad del respectivo municipio o distrito, se encuentra ya establecido por la ley, que a efectos de su titularidad originaria, la ley es el título y el modo.

<sup>59</sup> Esta Instrucción se publicó en el Diario Oficial No. 47.455 del 28 de agosto de 2009 y contiene el siguiente ámbito de aplicación: "*El procedimiento tendrá aplicación para aquellos bienes de propiedad del municipio adquiridos en virtud de la Ley 137 de 1959, ratificada por la Ley 388 de 1997 y que actualmente no cuentan con un folio de matrícula inmobiliaria que los identifique plenamente.*

<sup>60</sup> En desarrollo del Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos: No. 212081 de 2012 (numeración FONADE) o 3374 (numeración ICBF) suscrito entre FONADE, la Federación Nacional de Departamentos FND y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, con el objeto "Aunar esfuerzos para adelantar la Gerencia Integral para la realización de estudios, diseños, construcción e interventoría de Centros de Desarrollo Infantil" con inicio de ejecución el 31 de diciembre de 2012, conforme al acta de inicio y con plazo hasta el 30 de mayo de 2014. Se pactó por valor de \$73.200.000.000 distribuidos así: Por parte del ICBF \$40.000 millones y por la Federación 33.200 millones. Por concepto de las obligaciones y los servicios que prestará FONADE en desarrollo del objeto del presente contrato, este recibirá la suma de

es aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros, para desarrollar la ejecución del proyecto de construcción de Centros de Desarrollo Infantil en los municipios seleccionados por el ente territorial, en el marco del Proyecto FND-ICBF, acorde con la atención integral a la Primera Infancia – Estrategia de Cero a Siempre, por valor de **\$2.011.815.729, 62<sup>61</sup>**, cuyo plazo inicial fue hasta el 30 de junio de 2014. Este contrato ha sido objeto de tres prorrogas, con la No. 3 se amplió el plazo hasta el 30 de junio de 2015 inclusive.

En la cláusula segunda del contrato 2131627 de 2013 se establecen las Obligaciones del Departamento, algunas compartidas con FONADE, entre otras: Del Capítulo I Numeral 1 literal c) *“Suministrar todos los documentos relacionados con los predios en los que se realizarán las obras, para que FONADE realice la verificación jurídica correspondiente (...) II. DE ORDEN PRE-CONTRACTUAL- CONTRACTUALY POST-CONTRACTUAL: 1. Entregar a FONADE la certificación de viabilidad jurídica y técnica de los predios en los que se construirán los CDI para verificación de carácter jurídico y técnico por parte de FONADE de los predios donde se ejecutarán los proyectos previo a iniciar los procesos de selección de los contratistas que ejecutarán la implantación y las obras. 2. FONADE verificará la documentación entregada por EL DEPARTAMENTO y realizará la revisión jurídica y técnica de los predios donde se ejecutarán los proyectos, previo a iniciar los procesos de selección de los contratistas que ejecutarán la implantación y las obras. (...). 5. Destinar los recursos del Contrato Interadministrativo Derivado de Apoyo Financiero, a la construcción de los dos (2) centros de Desarrollo Infantil en los dos (2) municipios seleccionados por EL DEPARTAMENTO, conforme al cronograma acordado con FONADE, para lo cual EL DEPARTAMENTO deberá adelantar los procesos de selección y/o contratación de las obras de construcción, las implantaciones y ajustes de los diseños arquitectónicos de presentarse durante la ejecución de las obras, así como los estudios técnicos necesarios para la ejecución de las obras y su correcto funcionamiento, bajo su responsabilidad (...) III. EN RELACION CON LA INTERVENTORIA Y/O SUPERVISION por parte de FONADE (...) 4. Permitir a FONADE la implementación de un mecanismo o modelo de monitoreo, seguimiento y control del proceso pre-contractual, contractual y de liquidación con el fin de prever la ocurrencia de hechos que generen o configuren responsabilidades de índole penal, administrativo, disciplinario, fiscal que incidan en la buena ejecución del proyecto, cuya responsabilidad en todo caso es de EL DEPARTAMENTO (...)”*.

---

\$2.543.110.000 equivalente al 3,47% del valor total del contrato, el cual será descontado por FONADE en la misma proporción del valor de los desembolsos efectuados por el ICBF y la Federación.

<sup>61</sup> Cláusula Cuarta. El valor inicial del presente Contrato Interadministrativo corresponde a los recursos disponibles, aprobados y estimados por el ICBF y la FND, para la ejecución de cada uno de los CDI, en el desarrollo del objeto de Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos No. 212081 de 2012.

En el numeral 6 de la cláusula tercera del contrato interadministrativo derivado 2131627 se establece entre otras obligaciones de Fonade: **“Ejercer la Interventoría y/o Supervisión sobre el proyecto (...)”**.

Así mismo, la cláusula séptima regula la supervisión del contrato derivado en mención y las actividades a desarrollar por ésta<sup>62</sup>.

En cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas en el contrato interadministrativo derivado No. 2131627 de 2013, la Gobernación del Cesar priorizó los municipios de Aguachica y La Gloria, donde se construirían los CDI's, los cuales fueron reportados a FONADE mediante listado enviado por la Federación Nacional de Departamentos.

Y posteriormente, según lo informado por FONADE remitió por correo electrónico al profesional encargado los siguientes documentos para la respectiva revisión jurídica: la Escritura Pública No. 008 del 6 de febrero de 2014 otorgada en la Notaría Única del Círculo de la Gloria – Cesar, donde el Alcalde Municipal<sup>63</sup> procede a formalizar el acto de “Determinación Área y Linderos Predio del Municipio” en la Carrera 3 No. 3-19 en el municipio La Gloria, Cesar y solicita a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Seccional Aguachica asignar un folio de matrícula inmobiliaria al inmueble de la referencia. Además, el Certificado de Libertad y Tradición emitido el 11 de febrero de 2014 de la Matrícula Inmobiliaria No. 196-48890, donde se realiza el registró de la anterior escritura pública y que corresponde a la anotación No. 01 del 7 de febrero de 2014.

El abogado contratado por FONADE mediante contrato de prestación de servicios No. 2013744<sup>64</sup> suscrito el 10 de abril de 2013, realizó el estudio para la viabilización jurídica de los títulos de los predios donde se ejecutarían los CDI's

<sup>62</sup> Supervisión del Contrato Interadministrativo. Estará a cargo de la persona que FONADE y EL DEPARTAMENTO designe para tal fin de manera independiente. (...) 1) Verificar y exigir la adecuada ejecución del Contrato Interadministrativo, con observaciones soportadas en los informes enviados por FONADE (...) 4) Realizar el seguimiento a la destinación de los recursos asignados al presente Contrato Interadministrativo de apoyo financiero en concordancia con lo establecido en la cláusula segunda. (...) 9) Adoptar todas las medidas que sean necesarias para la adecuada ejecución del objeto del presente contrato (...)

<sup>63</sup> En el acto segundo de la Escritura Pública No. 008 de 2014 se indica: “(...) y debidamente facultado por el Concejo Municipal, según Acuerdo 004 del 30 de mayo de 2013, documentos que hacen parte del presente instrumento público (...)”

<sup>64</sup> El contrato No. 2013744, se celebró con el objeto de prestar los servicios profesionales, para apoyar a FONADE, desarrollando todas las actividades que permitan obtener la viabilización jurídica de títulos de los predios donde se ejecutarán los Centros de Desarrollo Infantil correspondiente al Convenio 212081, características contenidas en el documento de estudios previos, esto es el memorando interno No. 20132310058443 del 19 de febrero de 2013, el cual forma parte integral de este contrato. Por valor inicial de \$45.500.000 y plazo inicial de 6 meses contados a partir de la aprobación de la garantía que ampara el cumplimiento del contrato, hecho que tuvo lugar el 19 de abril de 2013. Este contrato fue objeto de las siguientes prórrogas: No. 01, el cual adicionaba el contrato dos (2) meses más al plazo inicial. No. 02, adicionó el contrato tres meses más, es decir hasta el 19 de marzo de 2014. No. 03 la cual adicionaba tres meses de los anteriores. Posteriormente, el 16 de junio de 2014 las partes acordaron suspender la ejecución del contrato No. 2013744 por un mes comprendido entre el 16 de junio de 2014, con fecha de reinicio el 17 de julio de 2014. En esta última fecha se proroga el plazo de la suspensión en dos meses y se reinicia del 1 de septiembre de 2014.

correspondientes al Convenio No. 212081, que para el caso en estudio corresponden a los seleccionados por el Departamento del Cesar. Como resultado se genera el Informe del 28 de febrero de 2014 con concepto Favorable, que indica: *“Como quiera que el predio objeto del presente estudio no se encuentra en zona de alto riesgo, ni tiene algún tipo de gravamen o limitación de dominio, de puede establecer que para los fines del proyecto de construcción del Centro de Desarrollo Infantil, el predio no presenta limitaciones de ámbito jurídico, revisar la observación del área”*.

Además, la Gobernación del Cesar adelantó la Licitación Pública LP-SIN 001-2014, adjudicando el Contrato de Obra 2014 02 0942 al Consorcio CDI<sup>65</sup> del Cesar para llevar a cabo la “construcción de dos Centros de Desarrollo Infantil en los municipios de Aguachica y La Gloria en el Departamento del Cesar (...)”. Este contrato se suscribió el 14 de agosto de 2014, por un valor estimado de \$2.801.772.642 y plazo hasta el 31 de diciembre de 2014. El acta de inicio para la construcción del CDI en la Gloria-Cesar se firmó el primero de septiembre de 2014 entre el contratista de obra e interventoría. Posteriormente se firmó el 22 de diciembre de 2014, Adición 01 aprobando una prórroga de 75 días calendario.

Y FONADE además de ejercer la supervisión al contrato interadministrativo derivado No. 2131627 de 2013, contrató la interventoría para la revisión de los ajustes de diseños y del contrato de obra No. 2014 02 0942.

Es así como mediante memorando 20132310246743 del 22 de agosto de 2013 el Gerente de Unidad de la Subgerencia Técnica de FONADE designó para la supervisión del contrato interadministrativo 2131627 de 2013 y los derivados de éste, encaminados a ejecutar los diseños y construcción de los Centros de Desarrollo Infantil en el Departamento del Cesar, a la persona natural con cedula de ciudadanía No. 60.410.350 en cumplimiento del contrato 2013612 celebrado el 13 de febrero de 2013, con plazo inicial de 9 meses<sup>66</sup>, con la adición y prórroga No.01 suscrita el 5 de noviembre de 2013, ampliando el plazo de ejecución hasta el 10 de enero de 2014.

Posteriormente con la misma persona natural se celebra el contrato de prestación de servicios profesionales No. 2014437 el 13 de enero de 2014<sup>67</sup>, con un plazo

<sup>65</sup> Consorcio conformado por Andina de Inversiones y Construcciones SAS 70% y Asociación de Municipios del Departamento de Córdoba 30%.

<sup>66</sup> Contrato de Prestación de Servicios 2013612: (...) CLÁUSULA 1: OBJETO... (...) y como supervisor(a) de los proyectos objeto del convenio 212081 para tal efecto el gerente de unidad de la subgerencia técnica designara los proyectos en los que se ejercerá la coordinación y la supervisión, características contenidas en el documento de estudios previos, esto es el memorando interno No. 20132310028183 del 23 de enero de 2013, el cual forma parte integral del contrato.

<sup>67</sup> Contrato de Prestación de Servicios Profesionales, conforme a la cláusula primera con el objeto de: “(...) supervisor (a), para realizar la supervisión técnica y administrativa de los contratos que se requieran suscribir para la ejecución de los proyectos objeto del convenio No. 212081 y liquidación de los contratos derivados del convenio No. 211021 y sus convenios derivados, para el efecto el Gerente de convenio designará los convenios y proyectos a los cuales ejercerá la supervisión,

inicial de seis (6) meses, es decir, hasta el 14 de julio de 2014; siendo objeto de la adición y prórroga No. 01, suscrita el 14 de julio de 2014, prorrogando el plazo de ejecución en tres (3) meses. Y por último el contrato de prestación de servicios 20141535<sup>68</sup> suscrito el 15 de octubre de 2014, con un plazo de tres (3) meses.

Por otra parte, FONADE para realizar la interventoría a la obra en el municipio La Gloria, suscribió el Acta de Servicio No. 52, ordenes 1 con fecha de inicio 7 de febrero de 2014 y 2<sup>69</sup> con inicio 1 de septiembre de 2014, ésta última con plazo de ejecución de 5 meses, en desarrollo del contrato de interventoría No. 2132125<sup>70</sup> en la modalidad de Fábricas de Interventoría de Obra, suscrito por Fonade con el Consorcio VIP<sup>71</sup> el 2 de julio de 2013.

La cláusula sexta del contrato de interventoría No. 2132125, establece: "(...) Supervisión: De conformidad con lo establecido en el numeral 4.12 de las reglas de participación del proceso de selección OCC-009-2013 esta se realizará de la siguiente manera: La supervisión la efectuará el Gerente de Fábricas y/o a quien FONADE designe, quien deberá realizar de manera permanente el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico del contrato verificando además la correcta ejecución del objeto contratado. (...)".

El 30 de enero de 2015 se suspende parcialmente de mutuo acuerdo entre las partes contratantes, el contrato de obra 2014 02 0942, respecto a los trabajos de obra para la construcción del CDI de la Gloria-Cesar, teniendo en cuenta que la Iglesia Católica reclamó la propiedad del predio donde se adelantaba la construcción del predio mencionado.

Según certificación expedida por FONADE, con corte a 30 de abril de 2015, con cargo a los gastos generados en la ejecución del contrato interadministrativo No. 2131627, se desembolsaron el 30 de septiembre de 2014 recursos por \$840.531.792,60 correspondientes al anticipo del 30% previsto en el contrato de

---

de acuerdo con las características contenidas en el documento de estudios previos, esto es el memorando interno No. 20132310382253 del 17 de diciembre de 2013, el cual forma parte integral del contrato.

<sup>68</sup> Con el objeto de: "Prestar servicios profesionales para Apoyar a FONADE como Coordinadora, de la supervisión técnica y administrativa de los contratos que se requieran suscribir para la ejecución de los proyectos objeto del convenio No. 212081 y sus convenios derivados, para el efecto el Gerente de convenio designará los convenios y proyectos a los cuales ejercerá la coordinación.

<sup>69</sup> El Acta de Servicio No. 52 comprende: "servicio de interventoría para los ajustes a diseños, implantación y construcción de un (1) CDI de 95 niños en el municipio de la Gloria del Departamento de Cesar.... Realizar la interventoría técnica, administrativa y de control presupuestal para el ajuste a diseños....".

<sup>70</sup> Este contrato tiene por objeto: "Ejecutar la fábrica de interventoría de obra, requeridas por FONADE en el desarrollo de sus proyectos de Infraestructura – Fábrica 1, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en las reglas de participación del proceso OCC-009-2013, la adenda 1, los documentos e información técnica suministrada por FONADE y la oferta presentada por el CONTRATISTA, todo lo cual hace parte integral del contrato", plazo inicial de 14 meses o hasta el 31 de julio de 2014 y por valor inicial de \$4.969.144.421. El 24 de julio de 2014 el contrato se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2014.

<sup>71</sup> Este consorcio lo conforman las personas jurídicas: Consultores Técnicos y Económicos S.A. Consultécnicos y Siga Ingeniería y Consultoría S.A. Sucursal Colombia.

obra No. 2014 02 0942, para la construcción de los CDI's en los municipios de Aguachica y La Gloria en el departamento del Cesar<sup>72</sup>.

Mediante escritura pública No. 008 de 2015 otorgada en la Notaría Única del Circulo de la Gloria, Cesar, el 2 de febrero de 2015, el Alcalde Municipal del municipio la Gloria procede a cancelar y dejar sin efectos jurídicos la escritura pública No. 008 de 2014 y solicita a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Seccional Aguachica, Cesar, la cancelación del folio de matrícula inmobiliaria asignado a dicho inmueble. La cual según Certificado de Libertad y Tradición emitido el 11 de febrero de 2015 del correspondiente folio de Matrícula Inmobiliaria, obra el correspondiente registró de cancelación de la escritura pública citada, el cual corresponde a la anotación No. 02 del 5 de febrero de 2015.

En información suministrada a la Contraloría General de la República por la Parroquia del municipio de La Gloria Cesar, el 16 de julio de 2015, se remitió carta dirigida al Señor Alcalde Municipal de La Gloria Cesar por la Diócesis de Ocaña, de fecha 22 de junio de 2015 donde da respuesta a la intención de compra de dos predios de propiedad de la iglesia, señalando que el Colegio de Consultores determinó que no era procedente otorgar el consentimiento para la enajenación de estos inmuebles. Además, remitió Resolución del mismo Órgano Eclesiástico, de 18 de junio de 2015, donde resuelve no dar consentimiento al Señor Obispo de la Diócesis de Ocaña para vender los predios referenciados.

Se evidenció que en ejecución del contrato de obra No. 2014 02 0942<sup>73</sup> suscrito entre la Gobernación del Cesar y el Consorcio CDI del Cesar, para la realización de un Centro de Desarrollo Infantil en el municipio de La Gloria, Cesar, en desarrollo del contrato interadministrativo derivado No. 2131627 de 2013 celebrado entre FONADE y el Departamento del Cesar, se invirtieron recursos públicos provenientes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, correspondiente al anticipo pactado en la cláusula quinta del contrato de obra No. 2014 02 0942, por valor de \$411.900.020<sup>74</sup>, en un inmueble<sup>75</sup> que aparentemente

<sup>72</sup> Según aclaración realizada a la C.G.R en respuesta al oficio AF-076 la entidad indicó: "el contratista realizó un plan de inversión para cada proyecto de acuerdo al presupuesto aprobado en la licitación, que para el caso de Aguachica es de \$1.428.772.574,19 y para la Gloria es de \$1.373.000.068,70, que aplicado el 30% a cada frente de obra corresponde al valor del anticipo así: (...) Municipio Aguachica: \$428.6 millones y (...) Municipio La Gloria :\$411.9 millones (...).

<sup>73</sup> La Gobernación del Cesar celebró el contrato de obra 2014 02 0942 con el Consorcio CDI del Cesar, el 14 de agosto de 2014, para la construcción de dos centros de desarrollo infantil en los municipios de Aguachica y la Gloria en el Departamento del Cesar, por valor de \$2.801.772.642, en un plazo de (5) meses sin superar el 31 de diciembre de 2014. En la cláusula Quinta se pactó: "Anticipo. Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, FONADE entregará un anticipo de TREINTA POR CIENTO (30%) del valor básico del contrato de acuerdo con el valor ofertado por el proponente en la licitación (...) de conformidad con la reglamentación al respecto, en particular con el Manual de Interventoría".

<sup>74</sup> En el contrato de obra 2014-02-0942 se pactó un anticipo del 30% sobre el valor contrato, equivalente a \$840.531.792,60, los cuales según el informe de interventoría del 12 de marzo de 2015 para el C.D.I La Gloria se hablan ejecutado \$411.900.020,40. Además, con oficio CDI A52 2015 01 14 del 14 de enero de 2015 el Consorcio CDI del Cesar y la Interventoría VIP solicita a la Fiduciaria Alianza la cancelación del contrato de fideicomiso No. 346473-2014 del 17 de

conforme a la escritura pública No. 008 del 6 de febrero de 2014 y el folio de matrícula inmobiliaria No. 196-48890 se formalizó y registró a nombre del Municipio La Gloria, atendiendo el Artículo 123 de la Ley 388 de 1997.

Sin embargo, teniendo en cuenta la inspección catastral adelantada por la Unidad Operativa de Catastro de Aguachica a las Escrituras Públicas Nos 095 de 1956 y 13 de 1959 con matrículas inmobiliarias Nos. 196-18913 y 196-17360, se informó a la C.G.R. con oficio Radicado IGAR ER 724 recibido el 10 de abril de 2015, que el predio con cedula catastral No. 01-00-0022-0001- 000 corresponde a estas escrituras y matrículas. Además, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Seccional Aguachica, Cesar<sup>76</sup>, adjuntó los certificados de Tradición y Libertad, de estas matrículas y se registran como propiedad del Vicariato Apostólico de Barrancabermeja y de la Compañía de Jesús, respectivamente, conforme a las anotaciones del 12/3/1957 y 23/3/1959. La irregularidad en la protocolización del inmueble mencionado a nombre del municipio la Gloria, Cesar se corrobora con la cancelación e invalidez de la Escritura Pública No. 008 de 2014 a través de la Escritura Pública No. 008 de 2015 otorgada en la Notaria Única del Circulo de la Gloria, Cesar, el 2 de febrero de 2015, y la correspondiente anotación al folio de matrícula inmobiliaria del 5 de febrero de 2015, realizados por la Alcaldía Municipal de La Gloria.

Lo anterior debido a que la titularidad del inmueble a nombre del municipio La Gloria, y seleccionado por el Departamento del Cesar para construir el C.D.I en este municipio, fue objeto de irregularidades y omisión de procedimientos, en el momento de proceder la Alcaldía Municipal de la Gloria a la determinación de Área y Linderos como Predio del Municipio, protocolizada con la Escritura Pública No. 008 de 2014<sup>77</sup> y la apertura del folio de matrícula inmobiliaria No. 196-48890, lo que conllevó a que los titulares reales reclamaran la propiedad y por ende se suspendiera el contrato de obra No. 2014 02 0942 el 30 de enero de 2015. Aspectos que denotan falta de diligencia y responsabilidad en la función pública por el Alcalde del municipio La Gloria – Cesar.

---

*Septiembre del 2014, al ya haber sido tramitados y girados el 100% de los recursos provenientes del anticipo del Contrato No. 2014 02 0942 del 14 de Agosto de 2014, desembolsados por FONADE.*

<sup>75</sup> Según la Escritura Pública No. 008 de 2014 está ubicada en la carrera 3 No. 3 - 19 identificado con cédula catastral No. 01-00-0022-0001-000 del Municipio de la Gloria – Cesar.

<sup>76</sup> Los cuales se remitieron a la C.G.R en respuesta a su oficio No. 2015EE0027817 del 10-03-2015.

<sup>77</sup> Contentiva de hechos posiblemente contrarios a la realidad, así: *Texto tomado de la Escritura Pública 008 del 6 de febrero de 2014: "(...) procede a Determinar Área y Linderos de un predio urbano, de ocupación del municipio, donde hace aproximadamente Treinta (30) Años, se encuentra construida una edificación (...), donde funciona la Institución Educativa Inmaculada Concepción de la Gloria, Cesar, identificado con el Código Catastral No. 01000022001000 delimitado y alinderado así (...)"SEGUNDO:ASIGNACION DE MATRICULA INMOBILIARIA: el señor REINEL JOSE LOBO GALVIS en calidad de Representante del Municipio de La Gloria, Cesar, en este acto, solicita a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Seccional Aguachica Cesar, se sirva asignar un folio de matrícula inmobiliaria al inmueble de la referencia (...)"*

Así como, falta de cuidado y debida diligencia del abogado contratado por FONADE, encargado del estudio para la viabilización jurídica de los títulos de los predios donde se ejecutarían los CDI's, toda vez que con su concepto jurídico favorable<sup>78</sup> del 28 de febrero de 2014 avaló el predio seleccionado por la Alcaldía y el Departamento del Cesar, generándose posible incumplimiento de las obligaciones específicas esenciales previstas en el Numeral 2.2.1 literales a), b) y e)<sup>79</sup> contenidas en el memorando interno No. 19-02-2013 del 10 de abril de 2013, el cual forma parte integral del contrato de prestación de servicios 2013744 de 2013, en concordancia con el principio de responsabilidad que rige las actuaciones contractuales de las entidades estatales.

Falta de control y seguimiento por parte de la Interventoría Consorcio VIP contratada por FONADE correspondiente al Acta de Servicio No. 52 encargada de la interventoría al contrato de obra No. 2014 02 0942 respecto a las obligaciones administrativas y técnicas previstas en los subnumerales 1, 2 y 3<sup>80</sup> del 6.1.2 Obligaciones Administrativas 6.1.2.1 Previas al inicio del contrato objeto de interventoría y los subnumerales 1 y 2<sup>81</sup> del 6.1.3.1 Obligaciones técnicas – 6.1.3 Previas al inicio del contrato objeto de interventoría, previstas en el Manual de interventoría de FONADE, Versión 07 y las Reglas de Participación que rigieron el proceso de selección OCC-009-2013 y que hacen parte integral del contrato 2132125 suscrito con el Consorcio VIP el 2 de julio de 2013 especialmente lo previsto en su numeral 4.10.5 Obligaciones de carácter técnico Fase 1 De Pre-construcción, Diseños y Estudios Técnicos: "(...) Verificar la propiedad del predio (...) Análisis de riesgo con respecto a la ejecución de la obra (...)".

Igualmente denota debilidades en el seguimiento por la supervisión del convenio interadministrativo No. 2131627 en cuanto a las obligaciones generales previstas

<sup>78</sup> El mencionado informe señala: 8. Observaciones (...) Respecto de las áreas: Se encuentra que ninguno de los títulos allegados por el municipio expresa el área del terreno, sin embargo eso no es una razón suficiente para invalidar el terreno jurídicamente, en esa medida se recomienda que técnicamente se verifique el área. 9. Concepto: Favorable: Como quiera que el predio objeto del presente estudio no se encuentra en zona de alto riesgo, ni tiene algún tipo de gravamen o limitación de dominio, de puede establecer que para los fines del proyecto de construcción del Centro de Desarrollo Infantil, el predio no presenta limitaciones de ámbito jurídico, revisar la observación del área.

<sup>79</sup> "2.2.1. Obligaciones Específicas a) Revisar la documentación histórica de propiedad de aproximadamente sesenta y cinco (65) predios, teniendo en cuenta los títulos y tradición que sobre los mismos reposen y verificar la titularidad actual de dichos predios. b) Verificar y emitir concepto acerca de la información entregada por los municipios, escrituras públicas de los predios, cartas catastrales, tradición del inmueble y demás documentos solicitados al municipio..." e. Generar informes de cada estudio de predio en un tiempo que por lo menos deberá contener: .Análisis de la tradición del predio y de los títulos de propiedad. .Cotejo de características físicas del predio entre títulos de propiedad y catastrales".

<sup>80</sup> "1. Solicitar a FONADE o a quien éste indique la documentación e información necesaria para desarrollar adecuadamente la Interventoría. 2. Establecer mecanismos ágiles y eficientes para el desarrollo de la Interventoría a su cargo. 3. Revisar y estudiar los documentos e información que dieron origen al contrato objeto de interventoría, con el propósito de establecer criterios claros y precisos sobre el alcance del contrato, que le permitan adelantar con efectividad las labores encomendadas, solicitando a FONADE las aclaraciones del caso".

<sup>81</sup> "1. Verificar la existencia de ....estudios y demás consideraciones técnicas que estime necesarias para suscribir el acta de iniciación y la ejecución del objeto pactado. 2. Verificar y aprobar la localización de los trabajos y de sus condiciones técnicas para iniciar y desarrollar el objeto del contrato".



en el numeral 6.2.1 subnumeral 3 "Conocer los contratos y obligaciones a cargo del contratista, del interventor y de FONADE; los riesgos que asume cada parte dentro del contrato y verificar que se cumplan los objetivos generales y específicos de los mismos", así como el subnumeral 1<sup>82</sup> del Numeral 6.2.2. Funciones Administrativas 6.2.2.1 Previas al inicio de los contratos objeto de supervisión, también previstas en el Manual de interventoría de FONADE, Versión 07 y la cláusula séptima del contrato ya citado.

Lo que genera posible incumplimiento de las obligaciones de FONADE respecto a los 1, 6, 8 y 14<sup>83</sup> de la Cláusula Séptima previstas en el Contrato Interadministrativo de Gerencia de Proyectos 212081 de 2012 y Numerales 1, 6 y 8 de la Cláusula Tercera contenidas en el Contrato Interadministrativo Derivado No. 2131627. Así como las pactadas en los numerales 1 y 2 del capítulo II De orden precontractual de la Cláusula Segunda y el Numeral 4 del capítulo III En relación con la interventoría y/o supervisión por parte de FONADE, las cuales son obligaciones compartidas entre el Departamento del Cesar y FONADE.

Y riesgos de demandas por perjuicios causados a raíz de las actuaciones realizadas en un inmueble de propiedad privada, lo que además impactó el cumplimiento de los contratos interadministrativo derivado No. 2131627 y de obra 2014 02 0942. Así como las metas del proyecto Atención Integral a la Primera Infancia – Estrategia de Cero a Siempre, los Planes Departamental y Municipal. Y posible incumplimiento de las obligaciones previstas en las cláusula Segunda Capítulo I Numeral 1 Literal c) y II numeral 1 del contrato 2131627 de 2013, por parte del Departamento<sup>84</sup>.

Por lo anterior se valida hallazgo con connotación fiscal en cuantía de **\$411.9 millones**, que corresponde al valor del anticipo asignado para el CDI en la Gloria, Cesar, atendiendo lo dispuesto en los artículos 3<sup>85</sup> y 6<sup>86</sup> de la Ley 610 de 2000 y

<sup>82</sup> "1. Entregar al interventor y al contratista para su aplicación la documentación necesaria para la ejecución de los contratos".

<sup>83</sup> Cláusula Séptima. Obligaciones de FONADE: "1. Desarrollar las actividades administrativas, técnicas, jurídicas y financieras para el desarrollo del Contrato (...) 6. Recibir y verificar la documentación de los predios entregada por los entes territoriales. (...) 8. Recibir por parte de los Departamentos, la certificación que garantice que la totalidad de las áreas y predios donde se realizarán las obras sean de propiedad del municipio y/o departamento, que se encuentren libres de embargos, hipotecas, o cualquiera otra afectación que impida la ejecución de los proyectos. (...) 14. Contratar la interventoría de las obras. (...)".

<sup>84</sup> En la cláusula Segunda del contrato 2131627 se establecen las Obligaciones del Departamento entre otras: Del Capítulo I Numeral 1 literal c) "Suministrar todos los documentos relacionados con los predios en los que se realizarán las obras, para que FONADE realice la verificación jurídica correspondiente. (...) II. DE ORDEN PRE-CONTRACTUAL- CONTRACTUALY POST-CONTRACTUAL: 1. Entregar a FONADE la certificación de viabilidad jurídica y técnica de los predios en los que se construirán los CDI para verificación de carácter jurídico y técnico por parte de FONADE de los predios donde se ejecutarán los proyectos previo a iniciar los procesos de selección de los contratistas que ejecutarán la implantación y las obras. (...)".

<sup>85</sup> El artículo 3° de la Ley 610 de 2000 indica que la gestión fiscal es el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia,

119 de la Ley 1474 de 2011. Este hallazgo además tiene posible connotación disciplinaria, al tenor de lo establecido en los artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011 y la Ley 734 de 2002 y conforme al Numeral 10 del Artículo 28 de la Ley 1123 de 2007; y posible incidencia penal de conformidad con lo establecido en el Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000.

**Respuesta de FONADE:**

Con comunicación radicado No.20152200145711 del 26 de mayo de 2015 FONADE respondió al oficio AF-076 así:

*"(...) Conforme a la ley 1579 de 2012, que en su artículo 2 señala como objetivo del registro de instrumentos públicos "(...) a) Servir de medio de tradición del dominio de los bienes raíces y de los otros derechos reales constituidos en ellos de conformidad con el artículo 756 del código civil. b) Dar publicidad a los instrumentos públicos que trasladen, transmitan, muden, graven, limiten, declaren, afecten, modifiquen o extingan derechos reales sobre los bienes raíces. c) Revestir de mérito probatorio a todos los instrumentos públicos sujetos a inscripción.", así mismo en el artículo 3 de la mencionada ley se indican los principios de la misma y señala como principio la especialidad que establece "(...) a cada unidad inmobiliaria se le asignará una matrícula única, en la cual se consignará cronológicamente toda la historia jurídica del respectivo bien raíz".*

*"Así las cosas la primera obligación del contrato 2013744 se cumplió al realizar la revisión y verificación jurídica del certificado de tradición del 11 de febrero de 2014, (documento idóneo conforme la ley antes señalada, para la revisión de la documentación histórica de propiedad), anexo en el documento de respuesta con radicado de salida FONADE No.20152200065911 en el marco de esta auditoría y que nuevamente se adjunta como ANEXO 1".*

*"En cuanto a la obligación de verificar la información entregada por el municipio, es importante aclarar que se cumplió con la misma, ya que la documentación allegada incluye la escritura pública, el certificado de tradición y las certificaciones donde señalan que el predio no se encuentra en zona de riesgo, que es de uso institucional y que cuenta con los servicios domiciliarios, igualmente se puede*

---

*explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

*86 El artículo 6° de la Ley 610 de 2000 señala "Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público."*

*evidenciar en el informe jurídico que el municipio de La Gloria adquirió el bien inmueble por determinación de Áreas y Linderos, de conformidad con lo establecido en la Ley 388 de 1997, ver ANEXO 1.” (...)*

*“En ese orden de ideas el informe del estudio jurídico del predio refleja el análisis de la tradición del mismo y los títulos de propiedad como ya se indicó, en cuanto al cotejo de características físicas del predio entre títulos de propiedad y catastrales, se evidencia en el informe la observación que los documentos allegados por el municipio, no contenían el área del terreno, lo que no impide la viabilización del mismo, posteriormente el municipio allega el plano predial catastral que consigna el área del terreno e informan que verificado en catastro a nombre de quien se encontraba el lote de terreno, ubicado en la Cra 3 Nro. 3-19, se certifica que aparece a nombre de la alcaldía municipal de la Gloria Cesar, ver ANEXO 2. (...) Lo anterior indica que no existió falta de cuidado y diligencia por parte del contratista frente a sus responsabilidades y obligaciones contractuales, puesto que cada una de las obligaciones señaladas en el documento de estudios previos, radicado interno FONADE No. 20132310058443 ANEXO 3, que hace parte integral del contrato 2013744, fueron cumplidas en su totalidad”. (...)*

*“Si bien la Interventoría suscribe el acta de servicio No. 52 el 7 de febrero de 2014 bajo las obligaciones que le competen verifico mediante la página web <https://www.supernotariado.gov.co/portalsnr/> la legalidad del Certificado de Tradición suministrado y estudiado con anterioridad por FONADE. Cabe resaltar que el certificado de libertad y tradición tiene efectos de publicidad y por lo tanto las anotaciones que consten en él, tendrá efectos de oponibilidad para terceros, en este caso la Interventoría, partiendo del principio de la buena fé y la confianza legítima que debe regir entre los contratantes, obtuvo la información suministrada por FONADE y al ser documentos públicos que gozan de presunción de legalidad y validez, se cuenta con la expedición seria de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Aguachica”.*

*“Sin embargo se aclara que el Consorcio VIP no tenía la competencia de conocer los antecedentes del predio en mención” (...)*

*“En cuanto a las obligaciones de carácter administrativo, específicamente la obligación de solicitar a FONADE o a quien este indique la documentación e información necesaria para desarrollar adecuadamente la interventoría, se envía en ANEXO 4 el acta de seguimiento de contrato, de fecha 28 de febrero de 2014, donde se evidencia la entrega por parte de la supervisora del proyecto a la interventoría, de la información técnica y de la documentación y localización de cada uno de los predios, teniendo en cuenta la visita realizada a los mismos en compañía del supervisor de la gobernación, interventoría VIP, representantes de la Secretaría de planeación de cada municipio” (...).*

Igualmente con la misma comunicación radicado 20152200145711 señaló:

*“Mediante oficio del 25 de mayo de 2015 suscrito por el Jefe de Oficina Jurídica del municipio de La Gloria, el municipio remitió la respuesta a la presente observación señalando lo siguiente”:*

*“Sea lo primero aclarar que la escritura pública Nro. 008 de febrero de 2014 no tiene hechos contrarios a la realidad como se afirma en la observación, y para desestimar la afirmación procedemos a explicar lo siguiente: (...) El municipio de la Gloria se hizo beneficiario de la adjudicación del Proyecto de CDI, y dentro de sus obligaciones estaba entregar el lote con todos los servicios públicos. Pues bien, de la oficina de Planeación Municipal en cabeza del Ingeniero DAZA, se dieron a la tarea de buscar un terreno que cumpliera los requisitos exigidos por la Gobernación del Departamento del Cesar. En ese proceso se encuentran con que un lote ubicado en la cra 3 Nro. 3-19 donde funciona la Institución Educativa Inmaculada Concepción, había un lote colindante y relativamente abandonado, -ver anexo 1. Fotográfico- que en algún momento funcionaba como cancha y dejó de serlo; que cumplía con las características requeridas. Pues bien, verificado en catastro a nombre de quien se encontraba el lote de terreno ubicado en la Cra 3 Nro. 3-19, se certifica que aparece a nombre de la alcaldía municipal de la Gloria Cesar. Ver ANEXO 2” (...)*

*“Con fundamento en tal inscripción y certificación, y en el hecho de la existencia de la escritura número 131 de fecha 20 de septiembre de 2011, -ver ANEXO 8.- encontrada en los archivos del municipio, suscrita por el señor FERMIN CRUZ ROMERO, en su condición de alcalde municipal de la época, elevada ante la Notaría Única del circulo de la Gloria Cesar con fundamento en la ley 388 de 1997 artículo 123, en la cual se dispuso que “el municipio de la Gloria Cesar es propietario de un lote de terreno urbano de utilidad pública ubicado en la cabecera municipal, y por disposición el ente territorial el lote de terreno se denomina BARRIO EL PANTANO DE VARGAS, con un área total de 8.483,72 mts<sup>2</sup>, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en la ley 388 de 1997, decreto reglamentario 4002 de noviembre 30 de 2004, ley 136 de 1994”, se procedió a titularizar el lote de terreno donde funciona actualmente el colegio LA INMACULADA CONCEPCION, del municipio de La Gloria Cesar, y sus terrenos anexos”.*

*“Como resultado de lo anterior, procedió a emitir el acto administrativo 1012 del 18 de diciembre de 2013 “por el cual se reconoce y legitima el dominio del predio donde se encuentra constituida la institución educativa INMACULADA CONCEPCIÓN” ANEXO 9., y se procede a elevar la Escritura Pública 372 del 27 de diciembre de 2013, la cual fue inadmitida por la oficina de Registro de instrumentos públicos, **no porque sobre el bien hubiese registrada escritura pública alguna con folio de matrícula; si no, por cuanto faltaban algunos***

documentos, tales como, Certificación que el lote no se encuentra en “zona de reserva”, y no está en “zona de alto riesgo”. Se emite para corregir la causal de inadmisión la resolución 044 de enero 23 de 2015. ANEXO 10”.

“Corregida las razones de la inadmisión para registrar, se inicia nuevamente el proceso, que culmina con la escritura 008 del 6 de febrero de 2014 ANEXO 11, dentro de la cual se deja sin efecto la anterior escritura pública 372. De la Escritura inicialmente mencionada se desprende que **“El predio ubicado en la carrera 3 No. 3-19 según el Plan de ordenamiento territorial, es de uso institucional. - Precizando que el POT se encuentra definido mediante ACUERDO Nro. 12 del 31 de agosto de 2006, artículo 94. Así mismo reza el texto de la escritura pública 008 en cita “Que la suscrita Registradora de Instrumentos Públicos Certifica: QUE REVISADA LA BASE DE DATOS DE ESTA OFICINA DE REGISTRO, NO SE ENCONTRÓ QUE EL MUNICIPIO DE LA GLORIA CESAR APARECIERA COMO PROPIETARIO INSCRITO DEL PREDIO UBICADO EN LA CARRERA 3 NR. 3-19 IDENTIFICADO CON CÉDULA CATASTRAL NR. 01-00-0022-0001-000 DEL MUNICIPIO DE LA GLORIA CESAR. ESTE INMUEBLE CARECE DE IDENTIDAD REGISTRAL...” ARTICULO SEGUNDO. Asignación de MATRICULA INMOBILIARIA (...), en representación del Municipio de la Gloria, Cesar, solicita en este acto a la oficina de Registro de Instrumentos Publico Seccional Aguachica, se sirva Asignar un folio de matrícula inmobiliaria al inmueble de la referencia”.**

“Consecuente con lo anterior, se le asigna a La escritura pública antes mencionada, Nro. 008 de 2014 el Folio de matrícula 196-48890. Decisión adoptada por la autoridad competente, el registrador de instrumentos públicos, toda vez que jurídicamente era viable y procedente”. (...)

#### **EN RESUMEN DEL MUNICIPIO DE LA GLORIA:**

“Es claro que en el proceso de elevar a escritura pública el predio de la Cra 3 Nro. 3 -19 del municipio de la Gloria no se hicieron actos dolosos, ni siquiera culposos, pues la administración estaba convencida que el predio era del municipio; y si devuelve las cosas a su estado inicial lo hace más pensando en la gran obra que es para el municipio el CDI, pues una discusión de tipo legal se llevaría años. NO sobra agregar que en Colombia esta proscrita toda culpa objetiva. Y afirmar como se hace en la observación que con base en unos “aportes de la escritura pública 008 de 2014”, se protocoliza una propiedad irregularmente, sin mirar todo el proceso, sin revisar los móviles y los motivos, es cualificar una conducta de manera OBJETIVA”.

“NO se puede perder de vista que la escritura 372 no es registrada en instrumentos públicos por que ya tuviera el predio folio asignado, no se niega su registro por falta de documentos que emite entre otras Planeación Municipal; y no

hubo objeción en el registro de la escritura pública 008 de 2014, por que cumplía los requisitos de ley”.

*“Así las cosas, esta situación es fortuita, y no puede ser sancionable respecto de ninguna de las personas que de una u otra forma han tenido que ver con el asunto, directa o indirectamente, máxime cuando ni siquiera se ha afectado el bien jurídico tutelado para el caso de la Contraloría, los recursos, pues a la fecha se viene ejecutando el CDI de Aguachica Cesar que es parte del objeto del convenio que desarrollará el CDI de la Gloria cesar, de manera que, confiando en los buenos oficios y esfuerzo que viene haciendo el mismo IGAC para sacar el avalúo adelante; la Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales en cabeza del doctor Meza con su acompañamiento permanente, que ha sido **bien eficaz y que en buena hora asumió un papel importante para salvar la obra, a finales del mes de mayo de 2015, ya los impases para continuar estarán subsanados**”.*

Por último, en respuesta al oficio de la C.G.R del 17 de Julio de 2015, mediante el cual se comunicó la observación con posible incidencia además de disciplinaria y penal, fiscal, se dio respuesta con la comunicación 20152200215921 así:

*“(…) la escritura pública No. 008 del 06 de febrero de 2014, en virtud de la cual el Alcalde del Municipio de la Gloria Reinel José Lobo Galvis, realizó la respectiva determinación de áreas y linderos del predio. Es importante señalar, para efectos del proceso que nos ocupa, que la escritura pública anteriormente citada señala expresamente lo siguiente: “Parágrafo.- Presenta certificaciones que a la letra dicen: ... 3° Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Aguachica - Cesar La suscrita registradora de Instrumentos Públicos certifica que revisada la base de datos de esta oficina de registro no se encontró que el Municipio de la Gloria Nit. 800098599 – 3 apareciera como propietario inscrito del bien ubicado en la carrera 3 No. 3 - 19 identificado con cédula catastral No. 01-00-0022-0001-000 del Municipio de la Gloria - Cesar. **Este inmueble carece de identidad registral.** Se expide la presente certificación en el Municipio de Aguachica - Cesar a los cinco (05) días del mes de febrero de 2014. La registradora Stella Castro Mayorga”. Como puede observarse, es el Municipio de la Gloria Cesar, quien remite los documentos públicos mencionados anteriormente (certificado de libertad y escritura pública), los cuales a su vez se basan en la certificación expedida por la oficina de registro de instrumentos públicos de Aguachica, quienes remiten y expiden los documentos allegados, lo cual hace que se presuma de antemano su autenticidad. Vale señalar que la presunción de autenticidad de los documentos públicos no opera como un principio del derecho de carácter general y etéreo, sino que el mismo legislador estableció que los documentos públicos se presumen auténticos mediante lo señalado en el artículo 252 del Código de Procedimiento Civil, que textualmente refiere: **“ARTÍCULO 252. Modificado por el art. 26, Ley***

*794 de 2003. Documento auténtico. Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo ha elaborado, manuscrito o firmado. **El documento público se presume auténtico, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad.** El documento privado es auténtico en los siguientes casos:..." (...)*

*Como puede observarse, FONADE obró con base en el principio de buena fe contemplado en el artículo 83 de la Constitución Política Nacional y a la presunción de autenticidad mencionada en el artículo 252 del C.P.C., al considerar que los documentos que le aportaban para la elaboración del correspondiente estudio de títulos eran auténticos y correspondían a la realidad, máxime aún, cuando la documentación allegada se sustentaba en una certificación expedida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Aguachica en la que señalaba textualmente que **"Este inmueble carece de identidad registral"**.*

*En esa medida, NO es obligación de FONADE, ni de ninguna entidad que lleve a cabo estudio de títulos, entrar a cuestionar la veracidad de las certificaciones expedidas por las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos del País, cuya función principal es la de certificar la titularidad de los bienes inmuebles de la Nación, ya que ello no solo resultaría engorroso, sino de imposible cumplimiento, teniendo en cuenta que en manos de nuestra entidad no reposan las bases de datos ni documentos de soporte de las transacciones que se llevan a cabo con inmuebles y dicha verificación no está contemplada en nuestras funciones, sino en cabeza de las respectivas Oficinas de registro. (...) Dadas las explicaciones anteriormente señaladas, resulta oportuno vincular a esta investigación a la titular de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Aguachica para que aclare el fundamento y las razones que la llevaron a afirmar que el predio carecía de registro inmobiliario. De igual manera es importante señalar que la Oficina de Catastro NO tiene facultades de determinar quién es el propietario de un bien o no, sin embargo resultaría importante determinar las razones por las cuales afirma que el predio de matrícula inmobiliaria No. 196-17360 le corresponde la cedula catastral No. 01- 00-0022-0001-000.*

*En ese orden de ideas, encontramos que la documentación aportada a FONADE guardaba coherencia y estaba plenamente respaldada en las entidades que tenían por función determinar la titularidad de un predio, y obramos bajo los postulados de autenticidad y buena fé mencionados anteriormente, los cuales son de carácter legal y obligatorio. Así las cosas, en dado caso que la Oficina de Catastro considere lo contrario, sería indispensable que aportada al expediente sus motivos para tal afirmación. Sin embargo, encontramos con extrañeza que el Señor Alcalde de la Gloria decidió unilateralmente entregar sin mayor investigación el predio al Vicariato Apostólico de Barrancabermeja y a la Compañía de Jesús, sin*

*respetar los compromisos adquiridos con FONADE y el ICBF, dificultando la ejecución del proyecto, situación que resultó ajena a nuestras obligaciones y manejo. Es claro que en este caso existe una sola entidad (catastro) que pone en tela de Juicio la titularidad del bien (sin que sea esta su función), y dejando en el aire todos los vacíos ya mencionados, razón por la cual consideramos precipitada la actitud del señor Alcalde, y es por dicha actitud que nos encontramos en la dificultad de seguir gestionando el proyecto que nos ocupa”.*

### **Análisis de la Respuesta:**

Es importante precisar que teniendo en cuenta la conexidad y tratándose de los mismos hechos, las observaciones inicialmente validadas denominadas: Observación: Estudio de la viabilidad jurídica del inmueble La Gloria por FONADE (D) y Observación: Titularidad del Inmueble de La Gloria Departamento del Cesar (D) y (P), se incorporan junto con las respectivas respuestas dados a los mismos durante el proceso auditor, al nuevo hallazgo validado denominado: Contrato Interadministrativo No. 2131627 de 2013 (F) (D) (P).

Analizada la información que soporta las respuestas dadas por FONADE y la Alcaldía de la Gloria en su momento<sup>87</sup>, respecto a los argumentos expuestos en cuanto a las deficiencias en el estudio de títulos, que conllevó a avalar el predio del municipio la Gloria, para construir uno de los CDI del departamento del Cesar y por ende el posible incumplimiento de algunas obligaciones<sup>88</sup> previstas en el contrato de prestación de servicios No. 2013744 de 2013 celebrado por FONADE, no desvirtúan lo observado, toda vez que el estudio de títulos implica el estudio y análisis jurídico riguroso del contenido de éstos y sus antecedentes de tal forma que dé plenas garantías de la titularidad, es decir, al pretender formalizarse el predio como baldío a nombre del municipio en virtud del Artículo 123 de la Ley 388 de 1997, debía cumplir con los lineamientos mínimos para la formalización en la Notaría y la inscripción en las Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para estos eventos, conforme a lo previsto en la Instrucción Administrativa 18 de 2009 emitida por el Superintendente de Notariado y Registro publicada en el Diario Oficial No. 47.455 del 28 de agosto de 2009 y la Escritura Pública debía contener entre otra información: “ (...) d) Cabida y Linderos de los predios a inscribir en el registro de propiedad de la entidad territorial haciendo uso del plano predial catastral, como lo establece el Decreto 2157 de 1995 o cualquier

<sup>87</sup> Es de aclarar que respecto a la comunicación del 17 de julio de 2015 donde se comunicó la observación con presunta incidencia también fiscal no se recibió respuesta de la Alcaldía de La Gloria Cesar.

<sup>88</sup> 2.2.1. *Obligaciones Específicas a) Revisar la documentación histórica de propiedad de aproximadamente sesenta y cinco (65) predios, teniendo en cuenta los títulos y tradición que sobre los mismos reposen y verificar la titularidad actual de dichos predios. b) Verificar y emitir concepto acerca de la información entregada por los municipios, escrituras públicas de los predios, cartas catastrales, tradición del inmueble y demás documentos solicitados al municipio....” e. Generar informes de cada estudio de predio en un tiempo que por lo menos deberá contener: .Análisis de la tradición del predio y de los títulos de propiedad. .Cotejo de características físicas del predio entre títulos de propiedad y catastrales.*

documento cartográfico oficial que identifique con claridad los linderos, georreferenciación y la cabida superficial del predio;(…)”.

Y respecto al registro respectivo la citada Instrucción Administrativa señala: “Apertura del (los) folio (s) y especificación

Una vez cumplidos los requisitos legales exigidos en el Estatuto de Notariado y Registro que hagan posible la inscripción del documento y consecuentemente la apertura del (los) folio (s) de matrícula inmobiliaria en las condiciones expresadas, deberán efectuarse dos (2) anotaciones cada una con la siguiente especificación:

Anotación 1: “Cesión de baldío urbano de la Nación al Municipio (Ley 388/1997, artículo 123)”

Anotación 2: “Determinación Área y Linderos Predios del Municipio”.

Lo anterior evidencia que el Estudio de Títulos del 28 de febrero de 2014, se circunscribe a la formalidad, sin realizar un análisis jurídico completo teniendo en cuenta la particularidad del caso; máxime cuando en la Escritura Pública No. 008 del 6 de febrero de 2014<sup>89</sup> no se anexó la certificación catastral para determinar el predio a legalizar como bien baldío, no obstante entre las obligaciones específicas prevista en el contrato de prestación de servicios No. 2013744, se estableció el “cotejo de características físicas del predio entre títulos de propiedad y catastrales”, de lo cual no se evidencia soporte. Al contrario, no obstante la escrituración y anotación registral en el folio de matrícula inmobiliaria 196-48890, referirse a “**Determinación Área y Linderos predio del municipio**” en el informe se advierte que en el título no se expresa el área del terreno.

Por su parte la interventoría señala que verificó mediante la página web <https://www.supernotariado.gov.co/portalsnr/> la legalidad del Certificado de Tradición suministrado y estudiado con anterioridad por FONADE. No obstante en ninguno de los informes de la interventoría se evidencia **la revisión y verificación de la propiedad del predio donde se construiría el C.D.I en el municipio de la Gloria**, ni los análisis de riesgos con respecto a la ejecución de la obra en el predio mencionado.

Tampoco es de recibo para este ente de control el argumento que “el Consorcio VIP no tenía la competencia de conocer los antecedentes del predio en mención”, toda vez que entre las obligaciones administrativas previas al inicio del contrato objeto de interventoría previstas en el Numeral 6.1.2 se establecía: “1. **Solicitar a FONADE o a quien éste indique la documentación e información necesaria para desarrollar adecuadamente la Interventoría.** 2. Establecer mecanismos ágiles y eficientes para el desarrollo de la Interventoría a su cargo. 3. Revisar y estudiar los documentos e información que dieron origen al contrato objeto de interventoría (...) que le permitan adelantar con efectividad las labores

<sup>89</sup> Máxime que la formalización de la Escritura Pública 008 de 2014, es posterior al Contrato Interadministrativo Derivado No. 2131627 de apoyo financiero el 28 de junio de 2013 suscrito entre FONADE y el Departamento del Cesar.

encomendadas, solicitando a FONADE las aclaraciones del caso". Y Obligaciones técnicas del Numeral 6.1.3 previas al inicio del contrato: "1.Verificar la existencia de planos (...) estudios (...) y demás consideraciones técnicas que estime necesarias para suscribir el acta de inicio y la ejecución del objeto pactado. 2. Verificar y aprobar la localización de los trabajos y de sus condiciones técnicas para iniciar y desarrollar el objeto del contrato".

Las explicaciones referidas al cumplimiento de las obligaciones de la interventoría, no desvirtúan lo observado, en la medida que entre los objetivos específicos de la labor de interventoría está el de prevenir, por lo que se extienden sus obligaciones a una evaluación previa a la iniciación de las obras, a fin de verificar que la titulación de los predios donde se realizarán las obras y planos correspondientes se encuentren debidamente aprobados y legalizados conforme a las normas y reglamentaciones vigentes y advertir en caso de presentarse riesgos, impidiendo así que se desvíe el objeto del contrato.

Luego de lo anterior se puede concluir que se presentaron posibles incumplimientos a las obligaciones contractuales previstas en el contrato 2131627 por parte de FONADE, especialmente respecto a la verificación de la documentación entregada por el Departamento del Cesar, la revisión y viabilidad jurídica de los títulos del predio donde se construiría el CDI en la Gloria-Cesar y la implementación de un mecanismo o modelo de monitoreo, seguimiento y control del proceso precontractual, con el fin de prever la ocurrencia de hechos que generen o configuren responsabilidades de índole penal, administrativo, disciplinario, fiscal que incidan en la buena ejecución del proyecto. Y por ende debilidades en las funciones de la interventoría y supervisión a cargo de FONADE.

Por otra parte, en su respuesta la Alcaldía del municipio de la Gloria aclara que la Escritura Pública No. 008 de febrero de 2014 no tiene hechos contrarios a la realidad, y menciona que precede a la formalización de ésta, la existencia de las Escrituras Públicas Nos. 131 del 20 de septiembre de 2011 y 372 del 27 de diciembre de 2013, siendo esta última inadmitida por la falta de algunos documentos. Resalta que verificado en catastro a nombre de quien se encontraba el lote de terreno ubicado en la carrera 3 No. 3-19 se certifica que aparece a nombre de la Alcaldía Municipal de la Gloria y anexa comunicación suscrita **por el Tesorero Municipal del 8 de agosto de 2014, quien informa que: "el predio ubicado en la carrera 3 No.3-19 encontrado en la base catastral del Municipio identificado con código catastral No. 010000220001000 se encuentra a nombre del Municipio de La Gloria"**

Los argumentos anteriores no desvirtúan lo observado toda vez que la comunicación del Tesorero Municipal es posterior a la firma de la Escritura Pública No. 008 otorgada el 6 de febrero de 2014 y lo que se cuestiona son las



declaraciones contenidas en el instrumento público en mención cuando se indica: “ (...) Que en la calidad descrita, en uso de sus Facultades Constitucionales, establecidas en el Artículo 315, Numerales 3 y 10 de la Ley 136 de 1994 y en especial la Ley 137 de 1959, en su artículo 7 Ley Tocaima y sus Decretos Reglamentarios 1943 de 1960 y 3313 de 1965, en armonía con la Ley 388 de 1997 y debidamente facultado por el Consejo Municipal según Acuerdo No. 004 del 30 de mayo de 2013, documentos estos que hacen parte del presente instrumento público procede a Determinar Área y Linderos de un predio urbano, de ocupación del municipio, donde hace aproximadamente Treinta (30) Años se encuentra construida una edificación (...) donde funciona la Institución Educativa Inmaculada Concepción de la Gloria, Cesar, identificado con el Código Catastral No. 01000022001000 (...)” .

Toda vez que de la certificación de la Unidad Operativa de Catastro de Aguachica con oficio Radicado IGAR ER 724 recibido el 10 de abril de 2015 en respuesta a este ente de control, se indica que el predio No. 01-00-0022-0001- 000 correspondía a las Escrituras Públicas Nos 095 de 1956 y 13 de 1959 con matrículas inmobiliarias Nos. 196-18913 y 196-17360.

Sumado a no haberse agotado los procedimientos previstos en la Instrucción Administrativa 18 de 2009 de la Superintendencia de Notariado y Registro, publicada en el Diario Oficial No. 47.455 del 28 de agosto de 2009, ya antes mencionada, entre otros, que era requisito indispensable para la formalización en la Notaría y en el Registro la certificación catastral que permitiera descartar títulos de propiedad registrados.

Aunado a que durante el proceso auditor se aportó documentación que demuestra que la Parroquia San José del municipio de La Gloria emprendió actuaciones a fin solicitar la no realización de las obras, antes de su inicio, lo cual ocurrió con la firma del acta de inicio del 1 de septiembre de 2014. Así, ante la Inspección Central de Policía de la Alcaldía Municipal, el 21 de julio de 2014, donde solicita la protección al derecho de la propiedad privada y se aportaron copias de los contratos de arrendamiento de fechas primero de enero de 2013 y primero de febrero de 2014 suscritos por representantes de la iglesia San José de la Gloria-Cesar, como arrendadores de éste inmueble, actos que demuestran la posesión de ésta sobre el inmueble, junto con las escrituras públicas Nos. 095 y 13; igualmente, en la queja que entabla el Obispo de Ocaña ante la Procuraduría Regional del Magdalena, el 13 de noviembre de 2014, donde solicita como medidas previas la suspensión de la ejecución del contrato en desarrollo del cual se construye el C.D.I en el municipio La Gloria, menciona cartas del 23/05/2014, 12/07/2014 dirigidas al Señor Alcalde y Personero Municipal, solicitando a la Alcaldía abstenerse de realizar obras en el citado predio sin la debida autorización.

Los demás argumentos de la Administración tampoco desvirtúan lo observado, al contrario las actuaciones posteriores confirman el yerro de la Administración, al proceder a dejar sin efectos jurídicos la Escritura Pública No. 008 de 2014<sup>90</sup> y la cancelación en el folio de matrícula No. 196-48890, realizada el 5 de febrero de 2015.

Es preciso señalar, que el daño al erario público por **\$411.9 millones** determinado por la CGR en este hallazgo, corresponde al valor del anticipo asignado para el CDI en la Gloria, Cesar. El daño se presenta toda vez que el Señor Alcalde, protocolizó a favor de este municipio la escritura pública No. 008 de 2014 procediendo a la Determinación de Áreas y Linderos, sin que el inmueble posiblemente cumpliera con las condiciones legales como bien baldío y por ende sin tener en cuenta el procedimiento establecido en la Instrucción Administrativa No. 18 de 2009 emitida por el Superintendente de Notariado y Registro y FONADE avaló con el estudio de títulos el predio donde se inició la construcción del CDI, invirtiéndose el valor de lo pactado en el contrato de obra; recursos públicos que actualmente a 27 de julio de 2015 se encuentran en un inmueble de propiedad privada. Así mismo las falencias de la interventoría y supervisión, contribuyen al posible daño fiscal dada las obligaciones contractuales y sus funciones legales.

En consecuencia, teniendo en cuenta como referente los anteriores argumentos de orden jurídico y probatorio se valida el hallazgo por las razones plasmadas en este análisis, con las presuntas connotaciones disciplinaria, penal y fiscal.

#### **Hallazgo No. 12: Seguimiento a los Informes de Interventoría Ejecución Recursos del Anticipo. (D)**

En desarrollo de la ejecución del contrato interadministrativo 2132127 suscrito entre FONADE y el Departamento del Cesar, la Gobernación del Cesar celebró el contrato de obra 2014 02 0942 con el Consorcio CDI del Cesar, el 14 de agosto de 2014, para la construcción de dos centros de desarrollo infantil en los municipios de Aguachica y la Gloria en el Departamento del Cesar, por valor de \$2.801.772.642, en un plazo de (5) meses sin superar el 31 de diciembre de 2014. En la cláusula Quinta se pactó: "Anticipo. Una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, FONADE entregará un anticipo de TREINTA POR CIENTO (30%) del valor básico del contrato de acuerdo con el valor ofertado por el proponente en la licitación (...) de conformidad con la reglamentación al respecto, en particular con el Manual de Interventoría".

<sup>90</sup> En la respuesta a la observación no fue suministrado el documento completo referido como Escritura Pública No. 008 del 2 de febrero de 2015.

La interventoría al contrato de obra No. 2014 02 0942, contratada por FONADE, según contrato 2132125 de 2013 suscrito con el consorcio VIP, se adelantó conforme a la Acta de Servicio 52 del 7 de febrero de 2014, Orden 2 cuyo objeto consistía en el servicio de interventoría para los ajustes a diseños, implantación y construcción de un (1) CDI de 95 niños en el municipio de la Gloria del departamento del Cesar, en la modalidad de fábricas de interventoría de obra en el desarrollo de sus proyectos de infraestructura – Fábrica 1.

El Manual de Interventoría, versión 07 de FONADE establece en su numeral 6.1.4 Obligaciones de control presupuestal 1. Garantizar la eficiente y oportuna inversión de los recursos establecidos en los contratos. **Respecto del anticipo: 2. Verificar que el contratista cumpla con los requisitos exigidos por FONADE para la entrega del anticipo. Constatar la correcta inversión del anticipo. Para este efecto deberá exigir según corresponda la programación de los trabajos, el flujo de inversión del contrato y el plan de inversión del anticipo (...). Verificar y aprobar mensualmente los informes de buen manejo del anticipo y remitirlos a FONADE. Los informes mensuales de buen manejo del anticipo deberán estar soportados como mínimo por los siguientes documentos: (...) e. Los comprobantes de egresos deben estar debidamente soportados con facturas, las cuales deben cumplir lo establecido por la ley. f. Los recibos de pago deben tener los mismos requisitos que la factura. Cuando son de nómina y/o planillas de jornales, se deben firmar por los beneficiarios, consignando el número de identificación, nombre y cargo (...)**

Durante el seguimiento al control y manejo del anticipo por la Interventoría contratada por FONADE, según contrato 2132125 de 2013, se detectaron las siguientes situaciones:

Los informes presentados por la interventoría correspondiente a los meses de septiembre, octubre, noviembre, diciembre de 2014, y enero de 2015, no reflejan el seguimiento y control de los recursos del anticipo. En el informe del 12 de marzo de 2015 aprobado por la Interventoría sobre la ejecución del contrato de obra 2014-02-0942, se indica respecto a la ejecución de estos recursos: “A continuación se relaciona el estado de los desembolsos autorizados por la Interventoría y pagados por FONADE al Consorcio CDI del Cesar” (...) CDI Aguachica \$428.631.772,20 CDI La Gloria \$411.900.020,40...”no obstante estos valores corresponden a lo previsto para cada CDI. A esta fecha conforme al Informe final de la Fiduciaria Alianza se habían girado recursos por **\$795.143.075** y no por **\$840.531.792**.

Aunado a lo anterior el plan de inversión del anticipo inicial del 17 de septiembre de 2014 ni el ajustado del 23 de octubre de 2014 suscrito por el contratista y la interventoría no permiten identificar el valor del anticipo previsto para cada C.D. I y por ende el seguimiento a la ejecución de los recursos por cada municipio. No

obstante la interventoría durante el proceso auditor suministró una relación de los documentos soportes de los gastos por cada C.D.I la cual no es coherente entre lo reportado respecto al municipio La Gloria los cuales suman \$311.216.333, siendo lo previsto \$411.900.020,40. No obstante los valores en su totalidad suman **\$795.143.075** que es equivalente a las tres (3) órdenes de giros de fechas 23/10/2013 radicadas en la fiduciaria el 29 de octubre de 2014, 13/01/2015, 14/01/2015, estos dos últimos soportes sin fecha y sello de radicado.

Los documentos soportes del manejo del anticipo presentan inconsistencias así: En el plan de inversión del anticipo ajustado para el rubro Pago de Salarios y jornales se programan **\$176.665.043,03** en total para ambos CDI, sin embargo, en la información suministrada durante el proceso auditor se entrega copia de documentos que resumen los datos del contrato 001-1 del 21 de octubre de 2014 No. de Proveedor 900756772-1 por \$173.598.937,40 y Comunicación Radicado A58-2015-01-15 por \$3.066.105,63 suscrita por el representante del CDI del Cesar solicitando el pago a modo de reembolso de los saldos pendientes correspondiente a los rubros Pago de Salarios y Jornales por valor de \$3.066.105,63. Estos documentos no cumplen lo previsto en el Subnumeral 2 del Numeral 6.1.4 referente a los documentos soportes mínimos para el desembolso del anticipo, literal f. "Los recibos de pago deben tener los mismos requisitos que la factura. Cuando son de nómina y/o planillas de jornales, se deben firmar por los beneficiarios, consignando el número de identificación, nombre y cargo".

Igualmente los documentos soportes de los gastos por **\$9.428.558** y **\$39.666.695,68**, el primero por concepto de Compra Equipos se soportó con la comunicación radicado CDI A 58-2015-01-15 suscrita por el representante legal del Consorcio CDI del Cesar y el segundo relacionado con compra de materiales a SODIMAC Colombia S.A., no acreditan el desembolso de los recursos atendiendo el plan de inversión y los documentos mínimos exigidos para éste.

Lo anterior debido a la falta de control y seguimiento al manejo de éstos recursos por cada uno de los centros de desarrollo infantil, dada su naturaleza de recursos públicos, falta de diligencia para exigir los soportes legales para proceder a los desembolsos de los recursos, lo que evidencia debilidades en las funciones de la interventoría y supervisión, lo cual contraviene lo dispuesto en los subnumerales 1 y 2 del Numeral 6.1.4 y Numeral 2 del 6.2 del Manual de Interventoría de FONADE.

Este hallazgo tiene posible connotación disciplinaria, conforme a lo dispuesto en los artículos 82 y 83 de la Ley 1474 de 2011 y la Ley 734 de 2002.

***Respuesta de FONADE:***



Con oficio radicado No. 20152200145711 del 26 de mayo de 2015 FONADE respondió:

*“Mediante oficio del 26 de mayo de 2015 suscrito por el Gerente de la interventoría consorcio VIP (ANEXO 15) y mediante correo electrónico de la misma fecha, la interventoría remitió la respuesta a la presente observación y los soportes señalando lo siguiente”:*

*“Conforme a lo solicitado **Respecto del anticipo**, se cumplió con los soportes requeridos para los correspondientes pagos, que corresponde a: Extractos bancarios, conciliación bancaria, plan de inversión vigente, fotocopia de cheque girado, debidamente diligenciado, el concepto de pago, y relación de los descuentos tributarios, los recibos de pago deben tener los mismos requisitos que la factura. Cuando son **de nómina y/o planillas de jornales**, se debe firmar por los beneficiarios, consignando el número de identificación, nombre y cargo, no se deben crear cajas menores con los recursos del anticipo”.*

*“Teniendo en cuenta que el contrato de obra No. 2014-02-0942 suscrito entre la Gobernación del Cesar y el CONSORCIO CDI DEL CESAR, el cual indica que el valor por concepto de anticipo es de **\$840.531.792,60** correspondiente al 30% del valor del contrato, la interventoría avala la documentación entregada por el contratista y FONADE realiza dicho desembolso, aplicando los descuentos de ley, los cuales se soportan mediante comprobante de egreso No. 40790 del 30 de septiembre de 2014; adicionalmente se realizó descuento por concepto de GMF (4X1000) por valor de \$ 3.362.127,17, por lo que se procedió a realizar la reprogramación del plan de inversión del anticipo el 23 de octubre de 2014”. (...)*

*“El plan de inversión de Anticipo se realizó de acuerdo a lo establecido en la Cláusula Quinta – Anticipo del contrato de obra No. 2014-02-0942.” (...)*

*“Adicional a lo anterior se realizó un solo plan de inversión del anticipo con el fin de dar cumplimiento al requerimiento de la Fiducia para el manejo de estos recursos”.*

*“Teniendo en cuenta que se trata de dos proyectos ubicados en dos municipios diferentes con valores diferentes, que no necesariamente son la mitad del valor total del contrato de obra, el contratista realizó un plan de inversión para cada proyecto de acuerdo al presupuesto aprobado en la licitación, que para el caso de Aguachica es de \$1.428.772.574,19 y para la Gloria es de \$1.373.000.068,70, que aplicado el 30% a cada frente de obra corresponde al valor del anticipo.” (...)*

*“De acuerdo a los soportes anexados en comunicaciones anteriores, en los que se enuncia que el valor de anticipo para cada CDI no corresponde al valor para cada anticipo, se hace énfasis que el contrato de obra N° 2014-02-0942 cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN DE DOS CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL DE LOS*

*MUNICIPIOS DE AGUACHICA Y LA GLORIA EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR” suscrito entre la GOBERNACION DEL CESAR y el CONSORCIO CDI DEL CESAR, cláusula quinta: anticipo: una vez cumplidos los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, la interventoría avala el valor por concepto de anticipo y FONADE realiza dicho pago a la FIDUCIA, del valor correspondiente al TREINTA POR CIENTO (30%) del contrato, de acuerdo al valor ofertado por el proponente en la licitación”.*

*“Teniendo en cuenta que se cumplieron los requisitos para tal fin, la interventoría aprueba a la FIDUCIARIA mediante dos órdenes de giro, que se realicen los pagos de acuerdo al plan de inversión de anticipo presentado por el contratista CONSORCIO CDI DEL CESAR. Se anexan soportes de dichos pagos.” (...)*

### **Análisis de la Respuesta:**

Con oficio del 26 de mayo de 2015 suscrito por el Gerente de la interventoría consorcio VIP, FONADE da respuesta a la observación señalando que para dar cumplimiento a la Fiduciaria se realizó un solo plan de inversión del anticipo. Además, que *“teniendo en cuenta que se trata de dos proyectos ubicados en dos municipios diferentes con valores diferentes, que no necesariamente son la mitad del valor total del contrato de obra, el contratista realizó un plan de inversión para cada proyecto de acuerdo al presupuesto aprobado en la licitación, que para el caso de Aguachica es de \$1.428.772.574,19 y para la Gloria es de \$1.373.000.068,70, que aplicado el 30% a cada frente de obra corresponde al valor del anticipo (...) \$428.631.772,21 para el municipio de Aguachica y \$411.900.020,39 para el municipio de La Gloria (...).*

Lo anterior no desvirtúa lo observado por el ente de control, al contrario, entre los documentos remitidos, en el anexo No. 16 se adjunta nuevamente cuadro que indica que los recursos del anticipo desembolsados para el municipio de la Gloria fueron \$311.216.333,27 y para el municipio de Aguachica \$483.926.742,46. Aspectos que no se muestran en ninguno de los informes de la interventoría, como tampoco se incluyen las explicaciones que justifiquen las variaciones, teniendo en cuenta el presupuesto aprobado para cada Centro de Desarrollo Infantil, según lo manifestado en la respuesta. Al contrario en el informe del 12 de marzo de 2015 aprobado por la Interventoría sobre la ejecución del contrato de obra 2014-02-0942, se indica respecto a la ejecución de estos recursos: *“A continuación se relaciona el estado de los desembolsos autorizados por la Interventoría y pagados por FONADE al Consorcio CDI del Cesar” (...)* CDI Aguachica \$428.631.772,20 CDI La Gloria \$411.900.020,40”. Aspectos estos que corroboran la falta de control y seguimiento oportuno a los recursos referidos.



Por otra parte, como soportes se adjuntaron en los anexos Nos. 17 y 18 las Ordenes de Giro Nos 1 y 2, con copia de los documentos soportes de los desembolsos de éstos, los cuales incluyen órdenes de compra, cotizaciones, certificaciones bancarias, cuentas de cobro, factura, paz y salvo, Rut, sin embargo ninguno desvirtúa lo observado respecto al rubro Pago de Salarios y Jornales y Compra de Equipos, teniendo en cuenta que entre las obligaciones de interventoría se establece la de verificar que el contratista cumpla con los requisitos exigidos por FONADE para la entrega del anticipo.

En consecuencia el hallazgo se mantiene con la posible connotación disciplinaria.

### **Denuncia Código No. 2015-77749-82111 D**

FONADE, mediante oficio radicado 20151100021321 del 28 de enero de 2015, recibido por el equipo auditor el 13 de marzo de 2015, informa las actuaciones adelantadas en relación con el colapso de la Pista de Atletismo de Cartagena construida en desarrollo del Convenio Interadministrativo No.0087 - 195021<sup>91</sup> celebrado el 23 de junio de 2005 entre FONADE, el Distrito de Cartagena y el Instituto Colombiano del Deporte – Coldeportes, y solicita a la Contraloría General República iniciar las acciones fiscales procedentes con el fin de recuperar los recursos que FONADE invirtió de su patrimonio para la entrega del Parque de Atletismo de Cartagena, en el año 2013.

En el caso específico puesto en conocimiento de la Contraloría General de la República por FONADE, y en lo que le compete a esta Delegada, el pago de los contratos 2071658, FA020-2009, FA021-2009, 2011429, 2011517, 212936, 2121794 y 2121944<sup>92</sup> celebrados por FONADE por valor total de \$4.832.058.967, con sus propios recursos, para la reparación y entrega final del Parque de Atletismo de Cartagena, hecho que aconteció el 28 de febrero de 2013, según consta en el acta de entrega y recibo de bienes y/o servicios, proviene de forma directa e inmediata del acatamiento de la condena proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 12 de julio de 2011, originada de la acción popular impetrada por la Liga de Atletismo de Bolívar, lo que conforme al Artículo 2 de la Ley 678 de 2001<sup>93</sup> se encuadra en los presupuestos de la Acción de Repetición.

<sup>91</sup>El objeto de este convenio fue aunar esfuerzos entre Coldeportes, el Distrito y FONADE para el desarrollo del proyecto denominado – Construcción del Parque de Atletismo en el Distrito de Cartagena -. Inicialmente se estableció un plazo de once (11) meses. Posteriormente se realizaron 15 prorrogas a éste plazo. El valor inicial fue de \$4.699.700.180 y fue objeto de 6 adiciones, para un total del convenio de \$8.194.399.628 cuyos aportes provienen de Coldeportes y los excedentes financieros. En desarrollo de los mismos se suscribieron 18 contratos derivados, los cuales se encuentran liquidados. El convenio se liquidó de manera bilateral el 31 de octubre de 2014, quedando un saldo a favor de Coldeportes (hoy Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, Actividad Física y el aprovechamiento del tiempo libre) por valor de \$6.056.626,98, siendo reintegrados el 12 de mayo de 2015 según comprobante de egreso 14854.

<sup>92</sup>Este último suscrito el 13 de julio de 2012.

<sup>93</sup> ARTÍCULO 2º. Acción de repetición. La acción de repetición es una acción civil de carácter patrimonial que deberá ejercerse en contra del servidor o ex servidor público que como consecuencia de su conducta dolosa o gravemente culposa haya dado reconocimiento indemnizatorio por parte del Estado, proveniente de una condena, conciliación u otra forma de

Y si bien es evidente el daño al erario público de manera mediata deviene del ejercicio irregular e inadecuado de la gestión fiscal relacionada con las actuaciones realizadas en las vigencias 2006 y 2007 por parte de FONADE en ejercicio de la gerencia integral del proyecto, incluyendo la contratación derivada para su realización. Sin embargo, teniendo en cuenta que la entrega de la obra se realizó **el 27 de septiembre de 2006**, y la liquidación del contrato respectivo<sup>94</sup> tuvo lugar el **21 de marzo de 2007**, **últimos hechos generadores del daño al patrimonio público**, no obstante haber sido probado dentro del Proceso Arbitral que la causa del daño en la obra se produjo por el deficiente diseño contratado, que no garantizaba la estabilidad de la obra, los cuales fueron aprobados por FONADE al contratista Méndez Wiesner y Cía.<sup>95</sup>. Además del estudio de suelos presentado por el Ingeniero Cogollo el 22 de noviembre de 2005.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que han transcurrido más de cinco (5) años desde el acaecimiento de éstos hechos, ha operado el fenómeno de la caducidad de la acción de responsabilidad fiscal, conforme a lo establecido en el Artículo 9 de la Ley 610 de 2000 que señala: **“Artículo 9°. Caducidad y prescripción. La acción fiscal caducará si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia del hecho generador del daño al patrimonio público, no se ha proferido auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal. Este término empezará a contarse para los hechos o actos instantáneos desde el día de su realización, y para los complejos, de tracto sucesivo, de carácter permanente o continuado desde la del último hecho o acto.(...) El vencimiento de los términos establecidos en el presente artículo no impedirá que cuando se trate de hechos punibles, se pueda obtener la reparación de la totalidad del detrimento y demás perjuicios que haya sufrido la administración, a través de la acción civil en el proceso penal, que podrá ser ejercida por la contraloría correspondiente o por la respectiva entidad pública”**.

No obstante, FONADE deberá estudiar y analizar la procedencia de otras acciones judiciales para recuperar las sumas pagadas con su patrimonio por concepto de los contratos celebrados en aras de dar cumplimiento a la decisión del Tribunal Administrativo de Bolívar en sentencia judicial del 12 de julio de 2011, dentro de la acción popular No. 13001233100020110026800 máxime cuando en el Laudo Arbitral del 4 de febrero de 2013, el Tribunal de Arbitramento declaró probadas las excepciones denominadas: “Caducidad de la Acción Contractual”, “Cumplimiento del contrato de obra No. 2054034 de 2006 por parte de los integrantes del

---

terminación de un conflicto. *La misma acción se ejercitará contra el particular que investido de una función pública haya ocasionado, en forma dolosa o gravemente culposa, la reparación patrimonial.*

<sup>94</sup> Contrato de Obra No. 2054034, celebrado entre FONADE y el Consorcio Parque de Cartagena 2006 para la construcción del Parque Estadio de Atletismo en Cartagena. Para la Interventoría de la obra se celebró el contrato No. 2054125 de 2005 con el Consorcio Parque Estadio.

<sup>95</sup> Contrato de Consultoría No. 2053576 de 2005, celebrado con el fin de realizar los diseños necesarios para la construcción del Parque Estadio de Atletismo, incluido el Estudio de Suelos.

*consorcio Parque de Cartagena 2006” e “Incumplimiento del deber de planeación y negligencia administrativa y contractual por parte de FONADE — culpa exclusiva de FONADE”, propuestas por los demandados CARLOS VENGAL PÉREZ, J.A. ASOCIADOS LTDA., y CONSTRUCTORA YACAMAN VIVERO LTDA., en calidad de integrantes del Consorcio constructor, “CONSORCIO PARQUE DE CARTAGENA 2006” Y declaró no probada la objeción por error grave presentada por FONADE, en relación con el dictamen pericial técnico decretado y rendido durante el proceso.*

Por lo cual frente a la solicitud realizada por la Asesora Jurídica de FONADE, teniendo en cuenta los motivos expuestos, no es procedente el proceso de responsabilidad fiscal por parte de la Contraloría General de la Republica, por lo cual se da por concluida la presente actuación.

### **Denuncia Código SIPAR 2014-74515-82111-D**

El denunciante con c.c. No. 5.898.995 solicita investigar el detrimento económico por compras de terrenos y pago de mejoras indebidas a terceras personas, de acuerdo a lo siguiente: 1. Ocupación indebida e ilegal de unos terrenos de su propiedad, por parte de quienes desarrollaron el proyecto. 2. Adquisición ilegal de parte de sus propiedades por quienes desarrollaron el proyecto en mención. (Plano elaborado por FONADE). 3. Inundación de los predios de su propiedad, sin que se haya adquirido los mismos por parte de los promotores del proyecto, con el desconocimiento que el denunciante, fue inscrito en el Registro Único de Víctimas, por parte de la Dirección Técnica de Registro y Gestión de la información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en los términos de la Ley 1488 de 2011. 4. Además, no se ha hecho aún el barrido de los bienes inmuebles que se van a inundar, la tala de árboles y los movimientos respectivos de biomasa.

Una vez revisado y analizado de manera íntegra el contenido de la denuncia mencionada, es importante precisar varios aspectos:

Los dos lotes objeto de controversia y relacionados con los hechos de la denuncia se identifican así:

1. Tunarco ubicado en el municipio de Coyaima, Hacienda Viana, con un área de afectación de 63.87 hectáreas de conformidad con los estudios realizados, folio de matrícula No. 368-10592, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Purificación Tolima.
2. Lote Guamalito (Lote) ubicado en el municipio de Coyaima, Hacienda Viana, con un área de afectación de 35.36 hectáreas de conformidad

con los estudios realizados, folio de matrícula No. 368-10596 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Purificación Tolima.

Del estudio de los certificados de libertad de estos inmuebles se concluyó que los dos lotes se encuentran en común y proindiviso con otros copropietarios, dado que la persona natural con c.c. No. No. 5.898.995, adquirió derechos de cuota configurándose una falsa tradición (derecho incompleto). Por otra parte, los predios tienen inscritos gravámenes y medidas cautelares la cuales se relacionan a continuación:

1. Hipoteca abierta constituida por el ciudadano con c.c. No. 5.898.995, según consta en la escritura pública No. 1043 del 8 de abril de 1.992 de la Notaria 19 de Bogotá, posteriormente aclarada por escritura pública No. 1129 del 23 de abril del 1.992 de la Notaria 19 de Bogotá.
2. Embargo de persona natural al ciudadano con c.c. c.c. No. 5.898.995 según consta en el oficio No. 239 del 3 de febrero de 1.993 del Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá.
3. Prohibición de enajenar derechos inscritos en predio declarado abandonado por el titular, en los derechos de cuota que tiene el solicitante con c.c. No. 5.898.995 , según consta en el formulario No. 54105 del 7 de noviembre de 2.013 del Incoder Bogotá

### **Conclusión CGR**

Analizada en conjunto la información remitida por el denunciante y la suministrada por FONADE se concluye que para la compra de los predios por el INCODER se requiere que los mismos se encuentren libres de todo gravamen y en general saneados integralmente, situación que hasta la fecha del presente informe, de acuerdo con los Certificados de Libertad del inmueble rural denominado Tunarco, con matrícula inmobiliaria No. 368-10592, y Lote No. 9 con matrícula 9368-105596 expedidos el 12-02-2015 por la oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Purificación Tolima, se encuentran vigentes las anotaciones No. 28 y 29 del 9 de enero y 9 de abril de 2014, referente a las medidas cautelares de prohibición de enajenar derechos inscritos en predio declarado abandonado por el titular y la declaratoria de utilidad pública e interés social, respectivamente adelantadas por el INCODER.

El INCODER inició un proceso de expropiación judicial, ante la imposibilidad de llevarse a cabo una negociación voluntaria, se profirió la Resolución Número 1613 del 21 de marzo de 2014 expedida por la Gerencia General del INCODER, por la cual se acotaron y declararon de utilidad pública e interés social la adquisición de



franjas de terreno, mejoras de propiedad particular o de entidades públicas y demás derechos, dentro de la zona del Embalse Zanja Honda Proyecto de Adecuación de Tierras Triangulo del Tolima.

En los certificados de libertad de los inmuebles mencionados expedidos el 12 de febrero de 2015, se registran las anotaciones Nos. 09 del 27 de enero de 1996: "Falsa Tradición"<sup>96</sup> –Enajenamiento Cuerpo Cierta teniendo sólo derecho a cuota – de: Persona Natural al denunciante. Y anotación 21 del 15-07-1998: "Sentencia del Consejo de Estado declarando la nulidad de las resoluciones 5781 y 57 de 1994 y conservando la copropiedad a favor del denunciante.

Respecto a las obligaciones contractuales de FONADE, se realizaron los estudios y conceptos relacionados con este tema, conforme a las cláusulas del convenio 195040 de 2005, los cuales fueron remitidos al INCODER, entidad encargada de tomar la decisión final frente a este caso.

En las reuniones sostenidas con las entidades involucradas en el asunto (FONADE e INCODER), durante el trámite de la presente denuncia, se informó que actualmente se adelanta negociación con el denunciante para la compra de los predios.

De conformidad con lo expuesto no se evidencian conductas o hechos que puedan constituir un presunto daño patrimonial al Estado y que reúnan los requisitos mencionados anteriormente, para que la Contraloría General de la República de inicio a investigación fiscal, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 42 de 1993, artículo 4 y artículos 5 y 6 de la Ley 610 de 2000, en el entendido que al respecto se evidencia un problema de tipo jurídico entre los derechos de propiedad del denunciante con el INCODER, lo cual es un asunto judicial y de otras instancias.

### **Solicitud Especial 2015-79579-82111-SE**

El ciudadano solicita se realice una inspección de tipo fiscal a las entidades y empresas mencionadas en su escrito, entre ellas FONADE, para que se revisen los contratos suscritos en el Departamento de Santander y en el caso específico del que nos ocupa se establezca porque la empresa Optimizar Servicios

---

<sup>96</sup> La Superintendencia de Notariado y Registro en circular No. 015 ha señalado que la falsa tradición es la inscripción que se realiza en el registro de Instrumentos Públicos del acto de transferencia de un derecho incompleto que se hace a favor de una persona por parte de quien carece de dominio sobre determinado inmueble, señala a su vez que las características de la falsa tradición son: 1) No se transfiere la propiedad. 2) No permite ejecutar actos de señor y dueño tales como enajenar el derecho real de dominio, englobar, construir servidumbres, propiedad Horizontal entre otros. Para su saneamiento se requiere de escritura pública o decisión administrativa o judicial en los términos legalmente establecidos según el caso.

Temporales S.A, incumplió reiteradamente con los pagos por concepto de salario, auxilios no salariales tales como: recargas a celular, manutención, pernoctaciones de los meses de diciembre de 2014 y enero de 2015 y liquidación ya que debido al tipo de contrato de trabajo, por duración de obra o labor determinada para personal en misión se les debió consignar al siguiente día después de terminar la labor o el censo, es decir para un grupo de personas el 20 de enero y para otro el 27 de enero de 2015.

Menciona en su escrito del 10 de marzo de 2015, el señor con cédula de ciudadanía No. 1.019.038.430 de Bogotá, que pasados 49 días no se han realizado en su totalidad los pagos correspondientes.

### **Conclusión CGR:**

Durante el seguimiento y revisión realizada a los soportes suministrados, se pudo constatar que la supervisión designada para el contrato suscrito entre FONADE y la Unión Temporal Centro Oriente cumplió con las obligaciones previstas en la cláusula sexta del contrato 2141444 y en el numeral 7.6 del documento de Estudios Previos relacionadas con el pago al contratista<sup>97</sup>.

Además, los hechos denunciados se refieren a una relación laboral entre Optimizar Servicios Temporales S.A y sus trabajadores, y en ningún momento con FONADE, adicional a lo anterior la cláusula décima cuarta-relación laboral de contrato 2141444 establece: “el presente contrato, no genera relación laboral con el contratista, ni con el personal que éste suministre y/o el subcontratista y en consecuencia tampoco el pago de prestaciones sociales y de ningún tipo de emolumentos distintos al valor acordado en la cláusula segunda del presente documento”, y la Cláusula Decima Octava de Indemnidad del mismo contrato establece: “El contratista mantendrá indemne y defenderá a su propio costo a FONADE de cualquier pleito, queja, demanda y responsabilidad de cualquier naturaleza, incluyendo costos y gastos provenientes de actos y omisiones del contratista en el desarrollo de este contrato.(...)”

Por lo anterior se concluye que respecto a la competencia de la CGR no se vislumbra ningún riesgo al patrimonio público en relación con los hechos contenidos en la Solicitud Ciudadana.

<sup>97</sup> Cada uno de los pagos aprobados cuenta con los respectivos soportes que acreditan los pagos de nómina, gastos de manutención, transporte, desplazamiento, liquidación de prestaciones sociales y seguridad social, certificación de la supervisión técnica operativa del cumplimiento a satisfacción del objeto contractual, certificación del revisor fiscal del pago de aportes al sistema general de salud, pensiones y riesgos laborales



### Solicitud ciudadana 2015-80780-82111-SE:

El representante legal de la empresa C.F.M Ingeniería Ltda., envía copia del oficio C.F.M-02-2015 del 13 de abril de 2015, enviado a FONADE en la cual solicitan la liquidación y cancelación inmediata de los dineros del contrato de “Interventoría técnica administrativa y de control presupuestal, a la ejecución de obras de mejoramiento de condiciones de habitabilidad, en el cual se incluyen componentes de mejoramiento de vivienda y entorno y hábitat saludable para familias ubicadas en el Municipio de Cartagena, zona de intervención 3.”

Además informa el denunciante que el contrato fue recibido por FONADE el 29 de noviembre de 2013, y a la fecha una vez sorteado los oficios 20142700396401, devolución actas FMI-026 y FMI-027; y oficio 20152700017931, envío actas FMI-026 y FMI-027 y actualización de pólizas, sin embargo, no se ha generado comunicación adicional por parte de FONADE, lo cual denota la ausencia de gestión e interés por liquidar el contrato y de cancelar los dineros adeudados desde hace más de año y medio, generando un mayor desequilibrio económico a la empresa por la ineficiencia de FONADE.

### Conclusión CGR

La Comisión de la CGR mediante oficio AF- 065 del 24 de abril de 2015, solicitó las razones por las cuales el contrato 2120931 suscrito el 27 de marzo de 2012 cuyo objeto es la interventoría Técnica Administrativa y de Control Presupuestal a la ejecución de obras de mejoramiento de condiciones de habitabilidad en el cual se incluyen componentes de mejoramiento de vivienda y entorno y hábitat saludable para familias ubicadas en el municipio de Cartagena, Zona de Intervención 3, aún no se ha liquidado.

La minuta inicial del contrato de interventoría No.2120931 en su cláusula tercera indica: (\*)...FORMA DE PAGO...El último pago corresponderá al 10% del valor del contrato de interventoría, se realizará una vez se cumpla los siguientes requisitos: a) Aprobación por parte de la Subgerencia de Contratación de FONADE la póliza de calidad de servicios. **b) Liquidación del contrato de Obra y Acta de terminación del contrato de Interventoría...** (\*)

(\*)... El último pago se realizará una vez se haya **liquidado el contrato de obra en los términos de la LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE OBRA** y Acta de terminación del contrato de Interventoría...

Una vez analizada la respuesta se observa que en repetidas ocasiones FONADE para proceder al pago de la interventoría solicitó al DPS el Acta de Liquidación del

contrato de obra, acorde con la mencionada cláusula tercera, requerimiento que hasta la fecha del presente informe no se había allegado. Por lo anterior, considera esta comisión de auditoría que FONADE en este caso ha cumplido con las obligaciones del contrato de interventoría No. 2120931, dado que el último pago del contrato de interventoría depende de la liquidación del contrato de obra.



### **3 ANEXOS**

Anexo 1. Estados Contables

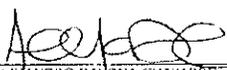


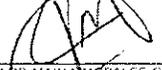
Fondo Financiero de Proyectos de Desarrollo - FONADE  
ESTADOS DE RESULTADOS  
por los años terminados el 31 DE DICIEMBRE DE 2014 Y 2013  
(En millones de pesos)

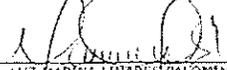
	Notas	2014	2013
<b>INGRESOS OPERACIONALES:</b>			
Intereses y descuento amortizado		5	4
Valoración de inversiones		10.079	1.662
Comisiones y honorarios		113.582	111.174
<b>Total Ingresos Operacionales</b>		<b>123.666</b>	<b>112.840</b>
<b>RESULTADO OPERACIONAL</b>			
<b>OTROS INGRESOS OPERACIONALES:</b>			
Otros ingresos		78.524	56.015
Percepciones		-	-
Diversos		891	1.043
<b>Total Otros Ingresos Operacionales</b>	20	<b>79.515</b>	<b>57.058</b>
<b>OTROS GASTOS OPERACIONALES</b>			
	21	194.732	129.025
<b>INGRESOS NO OPERACIONALES</b>			
	22	32.095	19.855
<b>EGRESOS NO OPERACIONALES:</b>			
Multas y sanciones, litigios, indemnizaciones y demandas		6.668	11.580
Diversos		8.514	2.537
<b>Total Egresos no Operacionales</b>		<b>15.182</b>	<b>14.097</b>
<b>Resultado antes de provisiones, depreciaciones y amortizaciones</b>			
		<b>25.362</b>	<b>46.633</b>
<b>PROVISIONES:</b>			
Cartera de créditos		-	-
Cuentas por cobrar		61	75
Otras provisiones		3.953	6.162
<b>Total Provisiones</b>		<b>4.014</b>	<b>6.237</b>
<b>DEPRECIACIONES</b>			
		814	1.000
<b>AMORTIZACIONES</b>			
		693	467
<b>Total Provisiones, Depreciaciones y Amortizaciones</b>		<b>5.471</b>	<b>7.704</b>
<b>Utilidad antes de impuesto sobre la renta</b>			
		<b>19.891</b>	<b>38.929</b>
<b>IMPUESTO SOBRE LA RENTA</b>			
	23	9.201	28.509
<b>UTILIDAD NETA DEL EJERCICIO</b>			
		<b>\$ 10.690</b>	<b>\$ 10.420</b>

Las notas 1a 25 adjuntas son parte integral de los estados financieros.

Los suscritos Representante Legal y Contador certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos estados financieros y los mismos han sido tomados fielmente de los libros de contabilidad.

  
JOSE ALEJANDRO BAZONA CHAPARRO  
Representante legal

  
FLOR MARINA MORALES GUERRA  
Contador  
Tarjeta Profesional No. 88504-T

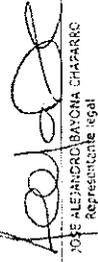
  
LUZ MARINA LINARES PAJOMINO  
Revisor fiscal  
Tarjeta Profesional No. 31440-T  
Designado por Amezquita S. Cía. S.A.  
(Véase en Dictamen adjunto)

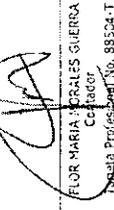
FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE  
ESTADOS DE CAMBIOS EN EL PATRIMONIO  
POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2014 Y 2013  
(En millones de pesos)

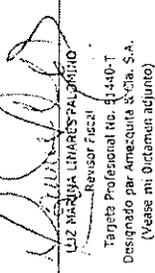
	Reservas						Supervénit			Utilidad de ejercicios anteriores	Utilidad neta del ejercicio	Total patrimonio
	Capital Social	Reserva legal	Reserva ocasional	Reserva recursos no reembolsables	Total reservas	Valorizaciones	Revalorización del patrimonio	Denaciones	Total			
Saldo al 31 de diciembre de 2017	\$ 57.151	\$ 13.747	\$ 1.514	\$ 2.581	\$ 23.741	\$ 48.376	\$ 0	\$ 0	\$ 18.276	\$ 3.958	\$ 18.056	\$ 420.823
Traslado de utilidades año 2012			0	3.498	3.499			0	0	18.056	18.056	\$ 0
Distribución de utilidades año 2012				(3.498)	(3.499)			0	0	(18.056)	(18.056)	\$ 0
Distribución reserva Recursos no reembolsables						8.672			8.672			\$ 8.672
Valorizaciones											10.470	\$ 10.470
Utilidad neta del año												\$ 10.470
Saldo al 31 de diciembre de 2013	\$ 57.151	\$ 13.747	\$ 1.514	\$ 9.003	\$ 25.161	\$ 22.048	\$ 0	\$ 0	\$ 22.048	\$ 18.056	\$ 10.470	\$ 132.898
Traslado de utilidades año 2013			0	16.251	16.056				0	10.470	10.470	\$ 0
Distribución de utilidades año 2013		1.805		(1.805)	(1.805)					(10.470)	(10.470)	\$ 0
Distribución reserva Recursos no reembolsables												\$ 0
Valorizaciones												\$ 0
Utilidad neta del año												\$ 0
Saldo al 31 de diciembre de 2014	\$ 57.151	\$ 15.552	\$ 1.514	\$ 11.286	\$ 34.462	\$ 18.878	\$ 0	\$ 0	\$ 18.878	\$ 10.470	\$ 10.650	\$ 131.681

Las notas 1 a 23 adjuntas son parte integral de los estados financieros

Los suscritos Representante Legal y Contador detallamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en los estados financieros y los mismos han sido tomados fielmente de los libros de contabilidad

  
JOSE ALEJANDRO BAYONA CHAPARRÉ  
Representante legal

  
FLOR MARIA PERALES GUERRA  
Contador

  
LUZ MARÍA LÓPEZ PALOMINO  
Revisor Fisco  
Tarjeta Profesional No. 81440-T  
Designado por Amecquia S. Cia. S.A.  
(Veaee an 0 ctamun adjunto)

**FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO - FONADE**

**ESTADOS DE FLUJOS DE EFECTIVO**  
**POR LOS AÑOS TERMINADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2014 Y 2013**  
(En millones de pesos)

	Notas	2014	2013
<b>FLUJO DE EFECTIVO POR ACTIVIDADES DE OPERACIÓN:</b>			
Utilidad neta del año		\$ 10.690	\$ 10.420
Ajuste para conciliar la utilidad neta y el activo neto provisto por las actividades de operación:			
Provisión cuentas por cobrar		61	75
Provisión Otros		3.953	6.162
Depreciaciones		814	1.000
Amortizaciones		643	467
Reintegro provisión cartera de crédito y cuentas por cobrar		(131)	(76,0)
Valoración de Inversiones Portafolio Funcionamiento		(10.078)	0
Reintegro de otras provisiones		0	36
Utilidad acumulada no Realizada en Títulos Participativos de		(1)	0
		5.951	17.400
Cambios en activos y pasivos de operación:			
Inversiones Gerencia de Proyectos		(118.697)	(335.529)
Cuentas por cobrar		(5.598)	592
Cuentas por pagar		(3.510)	(13.759)
Bienes recibidos en dación de pago		0	1.013
Depósitos y exigibilidades		(792.935)	666.994
Otros pasivos		(4.355)	(3.764)
Pasivos estimados y provisiones		(9.302)	1.534
Efectivo neto provisto por las actividades de operación		(428.516)	334.481
<b>FLUJO DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE INVERSIÓN:</b>			
Aumento en propiedades y equipo		(497)	(1.165)
Aumento en Inversiones - Venta de Títulos Portafolio Funcionamiento		250.530	0
Disminución en Inversiones - Compras de Títulos Portafolio Funcionamiento		(224.087)	0
Otros activos		(993)	1.409
Efectivo neto usado provisto en actividades de inversión		24.953	244
<b>FLUJO DE EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES DE FINANCIACIÓN:</b>			
Distribución de utilidades 2012		(18.056)	3.498
Aumento en Reserva Legal		1.805	0
Apropiación recursos no reembolsables		16.251	0
Distribución de reserva recursos no reembolsables		(8.757)	(2.081)
Efectivo neto usado en las actividades de financiación:		(8.757)	1.420
Aumento neto en el disponible		(412.320)	336.145
<b>DISPONIBLE AL INICIO DEL AÑO</b>		<b>876.779</b>	<b>540.634</b>
<b>DISPONIBLE AL FINAL DEL AÑO</b>		<b>\$ 464.459</b>	<b>\$ 876.779</b>

Las notas 1 a 25 adjuntas son parte integral de los estados financieros.

Los suscritos Representante Legal y Contador certificamos que hemos verificado previamente las afirmaciones contenidas en estos estados financieros y que los mismos han sido tomados fielmente de los libros de contabilidad.

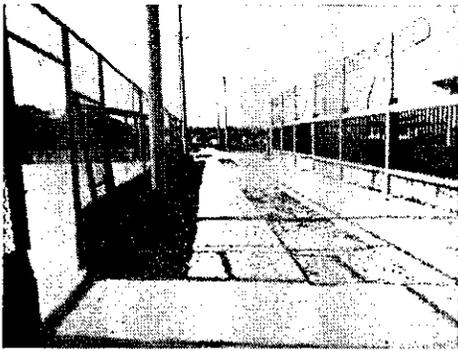
  
JDSE ALEJANDRO BAYONA CHAPARRO  
Representante legal

  
FLOR MARIA MORALES GUERRA  
Contador  
Tarjeta Profesional No. 88504-T

  
LUZ MARINA LINARES PALOMINO  
Revisor Fiscal  
Tarjeta Profesional No. 51440-T  
Designado por Amezcuita & Cia. S.A.  
(Vease mi Dictamen adjunto)

**ANEXO 2**

**Contrato Proyecto Parque Nelson Mandela**



Acceso al parque. Zonas empedradas afectadas.



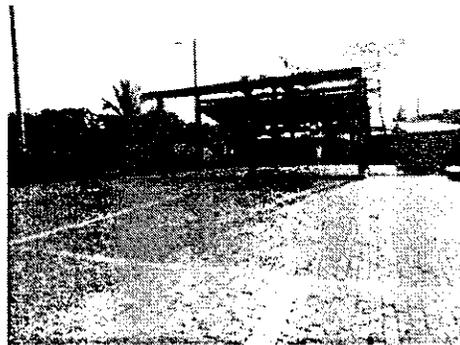
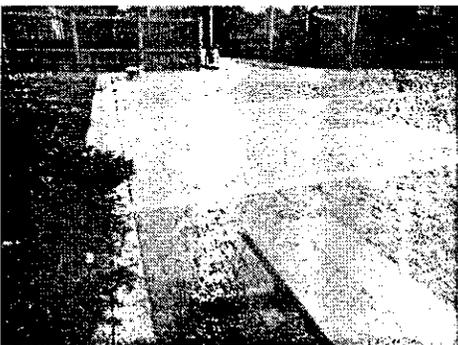
Sector aledaño al proyecto

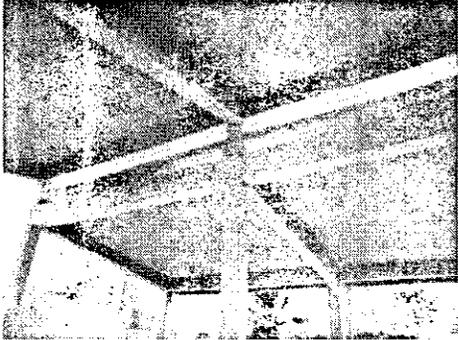
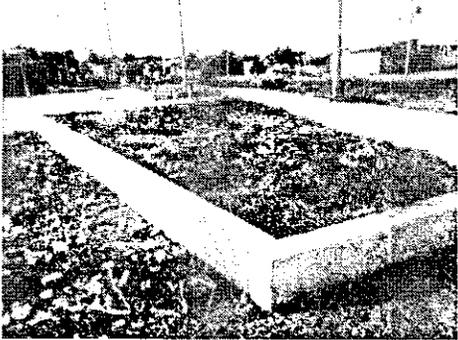
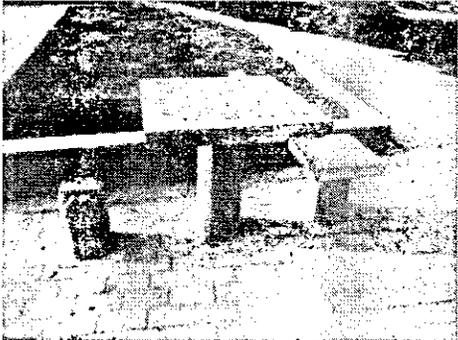


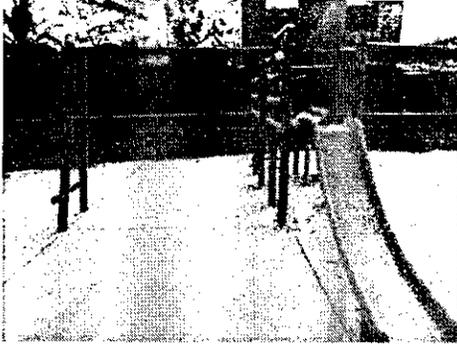
Vista de la zona de juegos del parque.



Detalle recuperación Talud y Descole tubería.



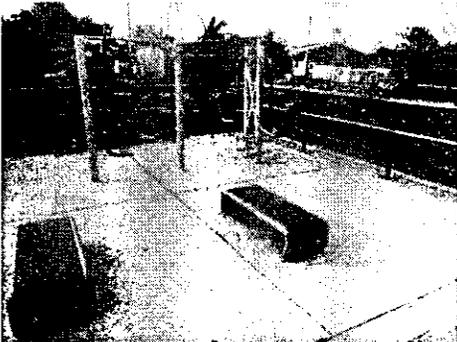
<p>Detalle plazoleta. Adoquín gris y rojo.</p>	<p>Plazoleta y Kiosko.</p>
 <p>Detalle Iluminación instalada</p>	 <p>Detalle columnas, Vigas y Placa de concreto.</p>
 <p>Borde separador Verde.</p>	 <p>Mesa de concreto afectada.</p>
 <p>Detalle banca módulo de concreto.</p>	 <p>Detalle juegos afectados por vandalismo.</p>



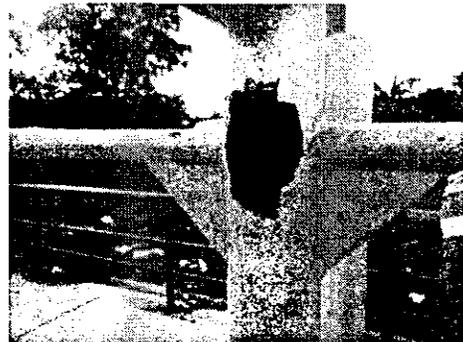
Módulo de juegos de madera.



Canecas acero afectadas. Golpeadas y quemadas.



Detalle juegos Biosaludables.

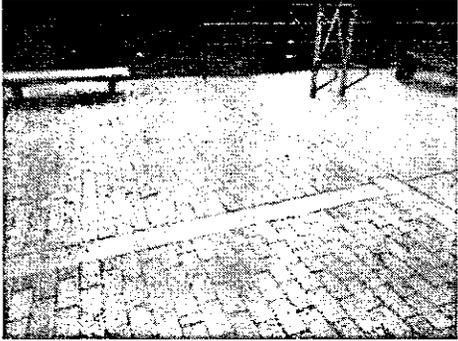
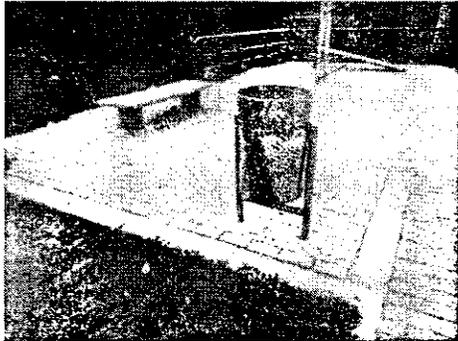


Detalle juego afectado.



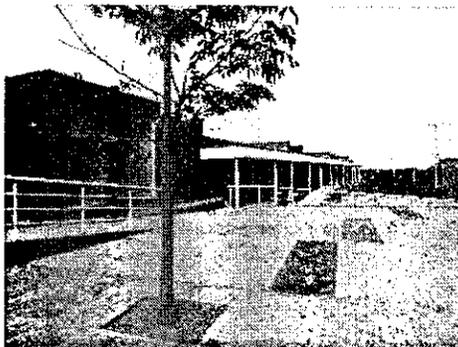
Detalle caja de inspeccion y descole



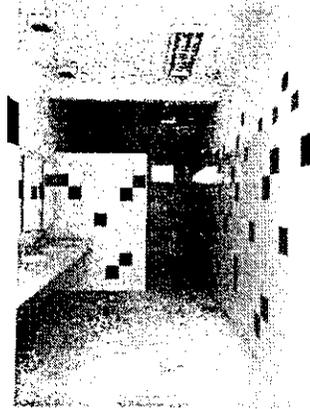
	Detalle baranda y toma de medidas.
 <p>Detalle adoquin, Bordillo y placa de concreto.</p>	 <p>Vista posterior del parque.</p>
 <p>Cañuela concreto, rejilla y caja de inspeccion.</p>	 <p>Banca de concreto sin espaldar y Caneca acero.</p>

**ANEXO 3**

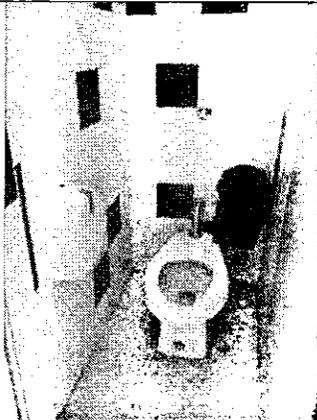
**Contrato Proyecto IE "Mundo Feliz" Galapa - Atlántico**



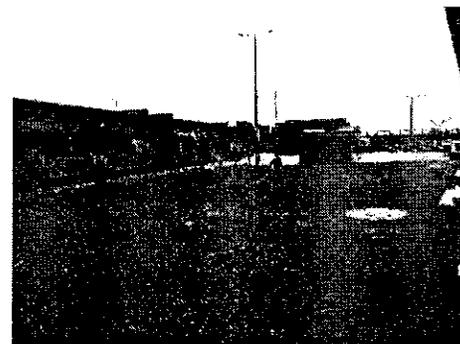
Vista Bloque Secundaria.



Vista general de Baños.



Sanitario y sistema push.



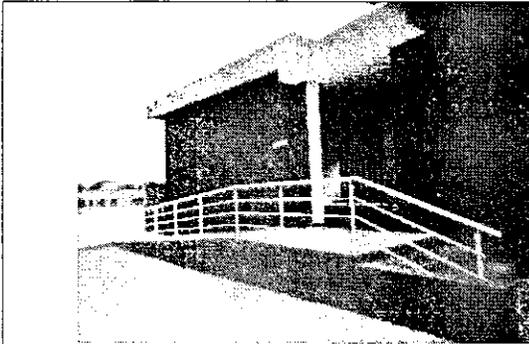
Vista zonas verdes, Cafetería.



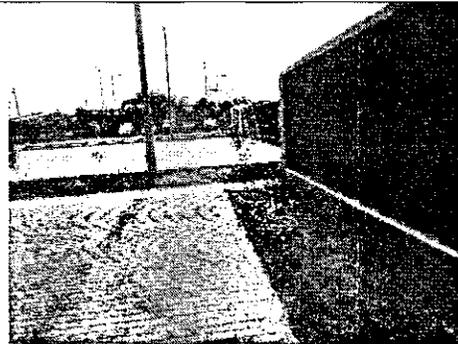
Bloque Primaria.



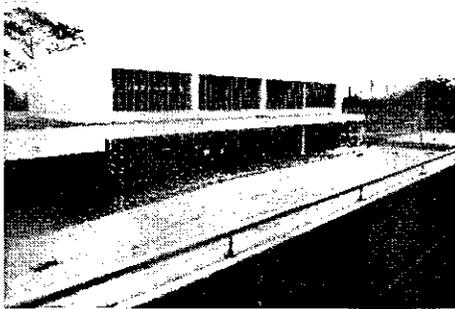
Batería de Baños Primaria.



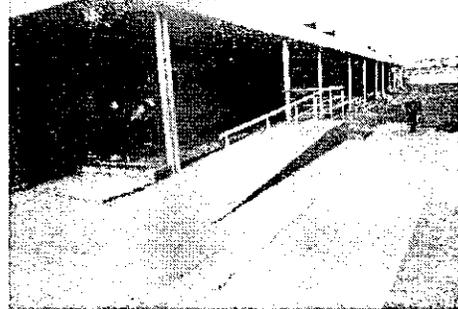
Bloque Preescolar, detalle Baranda.



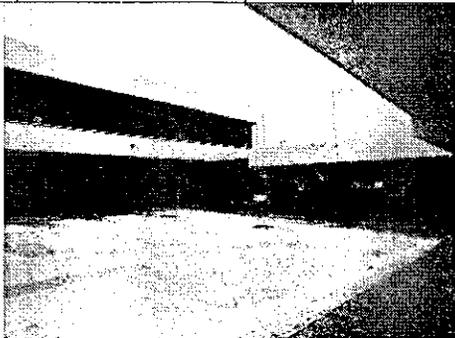
Detalle cortasoles en Concreto y Cancha.



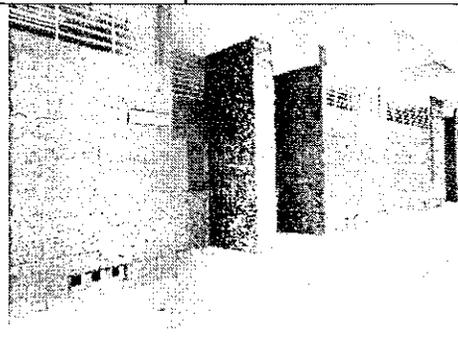
Bloque Biblioteca CIRE, detalle pasamanos.



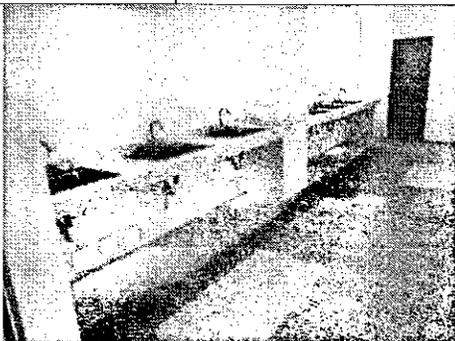
Bloque de Media



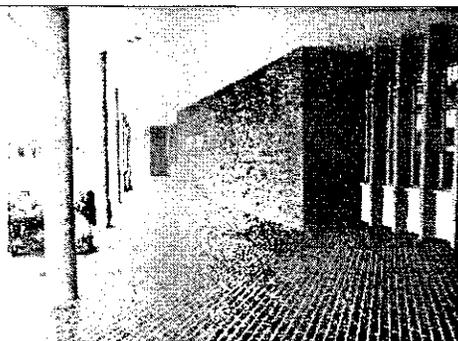
Bloque Administrativo. Detalle adoquín plazoleta.



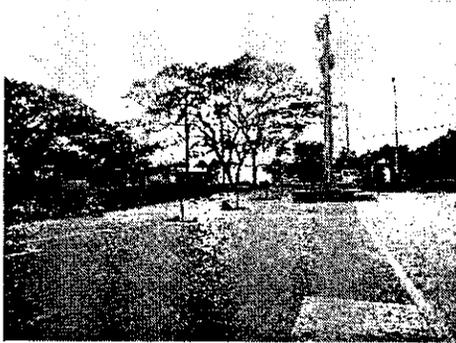
Detalle laboratorios. Puertas y Ventanas.



Detalle mesones laboratorios.



Entrada IE. Piso etrusca y ventaneria.



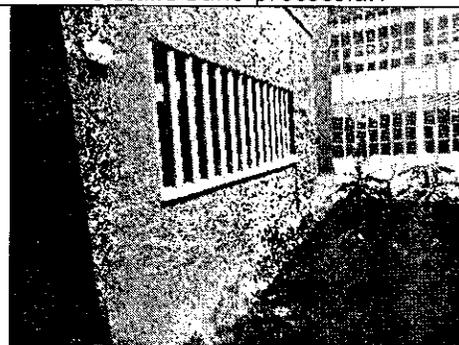
Plazoleta de ingreso.



Detalle baño preescolar.



Detalle ventanas, piso, bancas preescolar.



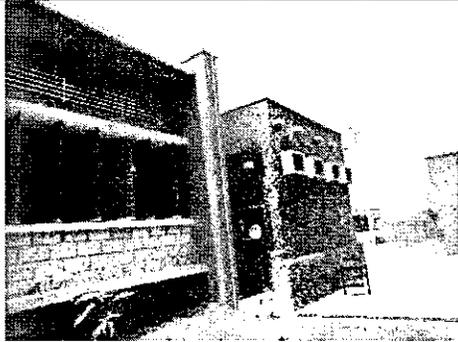
Detalle cortasoles en superboard y lamparas Tortuga.



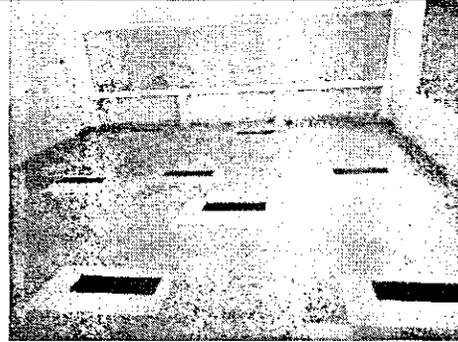
Auditorio. Detalle estructura cubierta, iluminacion y cortasoles.



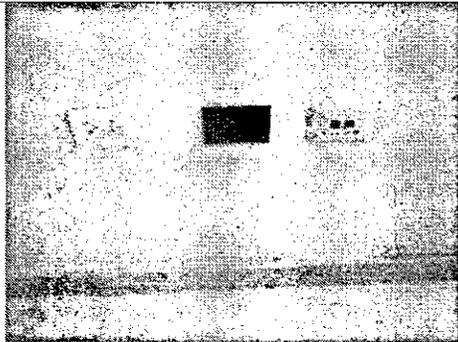
Pasillos Etrusca, cielo Raso, bancas e iluminacion.



Detalle gabinete contra incendios, gragolas y ventanas en concreto.



Detalle piso y rejillas aula tipo.



Detalle tomas. Normal, Regulada y de Datos.



Cocina. Detalle mesones y piso etrusca.

**ANEXO No. 4**

MUESTRA CONTRACTUAL FONADE 2014						
Convenio	Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Estado actual	Valor total	Modalidad Contratación
212027	2131744	CONTRATO DE OBRA	*RESTAURACION DE LAS CASAS DE SANTA BARBARA Y CONSTRUCCION DEL EDIFICIO ARCHIVO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, BOGOTA D.C.,	VIGENTE	63.946,67	Oferta Pública
197060	2132153	CONTRATO DE OBRA	TERMINACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA MUNDO FELIZ LOCALIZADA EN EL MUNICIPIO DE GALAPA - ATLÁNTICO	TERMINADO, EN LIQUIDACIÓN	8.418,77	Oferta Pública
212017	2132243	CONTRATO DE OBRA	PRIMERA FASE DE LA CONSTRUCCION PARQUE CONMEMORATIVO OMAYRA SANCHEZ EN LA CABECERA MUNICIPAL DE GUAYABAL DEL MUNICIPIO DE ARMERO TOLIMA (VERIFICACION Y/O ACTULIZACION DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PRESENTADOS POR LA ENTIDAD TERRITORIAL.	TERMINADO	2.760,88	Oferta Cerrada
212017	2132242	CONTRATO DE OBRA	EJECUCIÓN, PDR PARTE DEL CONTRATISTA, DE LA (SIC) ESTUDIOS Y DISEÑOS Y LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE DEPORTIVO Y RECREATIVO CASA FINCA BARRIO LA PALMA MUNICIPIO DE MONTERIA -DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA, DE ACUERDO CON LA DESCRIPCIÓN, ESPECIFICACIONES Y DEMÁS CONDICIONES ESTABLECIDAS EN LAS REGLAS DE PARTICIPACIÓN, LOS DOCUMENTOS E INFORMACIÓN TÉCNICA SUMINISTRADA POR FONADE Y LA OFERTA PRESENTADA POR EL CONTRATISTA TODO LO CUAL HACE PARTE INTEGRAL DEL CONTRATO.	TERMINADO	1.544,91	Oferta Pública
212080	2132411	CONTRATO DE OBRA	REVISION, VERIFICACION Y VALIDACION DE ESTUDIOS Y DISEÑOS Y LA CONSTRUCCION DEL PARQUE NELSON MANDELA EN EL SECTOR DE LOS TRUPILLOS CARTAGENA DE INDIAS- DEPARTAMENTO DE BOLIVAR.	TERMINADO	823,01	Oferta cerrada
212027	2131820	CONTRATO DE INTERVENTORIA	INTERVENOTIRA TECNICA ADMINISTRATIVA PRESUPUESTAL Y AMBIENTAL A LAS OBRAS DE RESTAURACION DE CASAS DE SANTA BARBARA Y CONSTRUCCION EDIFICIO ARCHIVO, DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO, Y A SU CORRESPONDIENTE CONTRATO DE DOTACION, EN LA CIUDAD DE BOGOTA O.C.	EN EJECUCION	2.983,95	Oferta Cerrada
197060	20131027	CONTRATO DE INTERVENTORIA	INTERVENTORIA DE LAS OBRAS DE TERMINACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA TIPO A, LOCALIZADA EN EL PREDIO MUNDO FELIZ DEL MUNICIPIO DE GALAPA, DEPARTAMENTO DE ATLÁNTICO.	TERMINADO Y EN PROCESO DE LIQUIDACIÓN	471,81	Oferta Cerrada
212017	2131909	CONTRATO DE INTERVENTORIA	INTERVENTORIA TECNICA ADMINISTRATIVA Y DE CONTROL PRESUPUESTAL PARA LA INTERVENTORIA DE LA PRIMERA FASE DE LA CONSTRUCCIÓN PARQUE CONMEMORATIVO OMAYRA SANCHEZ EN LA CABECERA MUNICIPAL DE GUAYABAL DEL MUNICIPIO DE ARMERO-TOLIMA CONTRATO ADMINISTRATIVO DERIVADO DE LA LP 059-2013	EN LIQUIOACION	111,96	Oferta Cerrada
212017	2131907	CONTRATO DE INTERVENTORIA	INTERVENTORIA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE DEPORTIVO Y RECREATIVO CASA FINCA BARRIO LA PALMA, MUNICIPIO DE MONTERIA - CORDOBA	EN LIQUIDACION	102,59	Oferta Cerrada
212080	2131909	CONTRATO DE INTERVENTORIA	Revisión, verificación y validación de estudios y diseños y la construcción del Parque en el barrio Nelson Mandela del Sector de Trupillos, municipio de cartagena Bolívar	EN LIQUIDACION	43,28	Oferta Cerrada

	2124120	CONTRATO DE INTERVENCIÓN	EN VIRTUD DEL PRESENTE CONTRATO LA UNIVERSIDAD SE COMPROMETE A REALIZAR EL SEGUIMIENTO FINANCIERO, ADMINISTRATIVO, TÉCNICO Y JURÍDICO A LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS EMPRESARIALES FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONDO EMPRENDEUR QUE LE SEAN ASIGNADOS EN EL MARCO DEL CONVENIO 211036, CON LA VERIFICACIÓN DIRECTA A LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE NEGOCIO Y EN FORMA DOCUMENTAL SOBRE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL FONDO EMPRENDEUR, MEDIANTE LA HERRAMIENTA WEB, SEGUIMIENTO QUE INCLUYE COMO MÍNIMO LA REALIZACIÓN DE CUATRO VISITAS A CADA EMPRESA DE ACUERDO CON LAS CONDICIONES Y CARACTERÍSTICAS CONTENIDAS EN EL DOCUMENTO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA EL CUAL FORMA PARTE INTEGRAL DE LA PRESENTE CONTRATACIÓN	VIGENTE	5.639,74	Oferta Cerrada
211036	2130186	CONTRATO DE INTERVENCIÓN	EN VIRTUD DEL PRESENTE CONTRATO LA UNIVERSIDAD SE COMPROMETE A REALIZAR EL SEGUIMIENTO FINANCIERO, ADMINISTRATIVO, TÉCNICO Y JURÍDICO A LA EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS EMPRESARIALES FINANCIADOS CON RECURSOS DEL FONDO EMPRENDEUR EN LOS DEPARTAMENTOS DEL VALLE, CAUCA, NARIÑO, CAQUETÁ Y LOS QUE LE SEAN ASIGNADOS EN EL MARCO DEL CONVENIO 211036, CON LA VERIFICACIÓN DIRECTA A LA EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE NEGOCIO Y EN FORMA DOCUMENTAL SOBRE EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL FONDO EMPRENDEUR, MEDIANTE LA HERRAMIENTA WEB, SEGUIMIENTO QUE INCLUYE COMO MÍNIMO LA REALIZACIÓN DE CUATRO VISITAS A CADA EMPRESA DE ACUERDO CON LAS CONDICIONES Y CARACTERÍSTICAS CONTENIDAS EN EL DOCUMENTO DE TÉRMINOS DE REFERENCIA EL CUAL FORMA PARTE INTEGRAL DE LA PRESENTE CONTRATACIÓN	VIGENTE	2.297,15	Oferta Cerrada
212080	2134144	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES EN EL ÁREA DE DESARROLLO TERRITORIAL DE LA SUBGERENCIA TÉCNICA COMO SUPERVISOR EN EL MARCO DEL CONVENIO 212080 SUSCRITO CON EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DPS Y SUS CONTRATOS DERIVADOS, QUE PARA EL EFECTO DEL OBJETO DEL CONVENIO DESIGNARÁ LOS PROYECTOS A LOS CUALES EJERCERÁ LA SUPERVISIÓN, TENIENDO EN CUENTA QUE PARA EL (LOS) CONVENIO(S) EXISTE EL COMPROMISO DE PRESTAR SERVICIOS GERENCIALES, TÉCNICOS, JURÍDICOS, FINANCIEROS, ADMINISTRATIVOS Y LA REALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA PRESTAR LAS ASESORÍAS EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN, DE TAL MANERA QUE SE GARANTICE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS, LOGÍSTICOS Y MATERIALES QUE PERMITAN SU CUMPLIMIENTO DENTRO DEL PLAZO ESTABLECIDO Y HASTA POR EL MONTO DE RECURSOS PREVISTO.	TERMINADO	81,64	Contratación directa
212017	2124301	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	PRESTAR SERVICIOS EN LA GERENCIA DE UNIDAD DE LA SUBGERENCIA TÉCNICA COMO SUPERVISOR DEL ÁREA DE EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONVENIO 212017 SUSCRITO CON EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DPS CUMPLIENDO LAS FUNCIONES PROPIAS DEL CARGO QUE LE SEAN DESIGNADAS POR EL GERENTE DE UNIDAD EN EL CUAL EXISTE EL COMPROMISO DE PRESTAR SERVICIOS GERENCIALES, TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS ASÍ COMO EL BRINDAR ASESORÍA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE TAL MANERA QUE SE GARANTICE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS, LOGÍSTICOS, MATERIALES, QUE PERMITAN SU CUMPLIMIENTO DENTRO DEL PLAZO ESTABLECIDO Y HASTA POR EL MONTO DE RECURSOS PREVISTOS.	LIQUIDADO	84,23	Contratación Directa
212017	2124303	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	PRESTAR SERVICIOS EN LA GERENCIA DE UNIDAD DE LA SUBGERENCIA TÉCNICA COMO SUPERVISOR DEL ÁREA DE EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DEL CONVENIO 212017 SUSCRITO CON EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DPS CUMPLIENDO LAS FUNCIONES PROPIAS DEL CARGO QUE LE SEAN DESIGNADAS POR EL GERENTE DE UNIDAD EN EL CUAL EXISTE EL COMPROMISO DE PRESTAR SERVICIOS GERENCIALES, TÉCNICOS Y ADMINISTRATIVOS ASÍ COMO EL BRINDAR ASESORÍA EN LA EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE TAL MANERA QUE SE GARANTICE LA OPTIMIZACIÓN DE LOS RECURSOS ECONÓMICOS, LOGÍSTICOS, MATERIALES, QUE PERMITAN SU CUMPLIMIENTO DENTRO DEL PLAZO ESTABLECIDO Y HASTA POR EL MONTO DE RECURSOS PREVISTOS.	LIQUIDADO	84,23	Contratación Directa
	2140681	CONTRATO DE COMPRA VENTA	ADQUISICIÓN E INSTALACIÓN DE LA DOTACIÓN (MOBILIARIO) DE LA NUEVA INFRAESTRUCTURA DEL PROYECTO "RESTAURACIÓN DE LAS CASAS DE SANTA BÁRBARA Y LA CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DE ARCHIVO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO".	VIGENTE	1.901,14	Oferta Pública
212027	2132478	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS	SUPERVISIÓN ARQUITECTÓNICA DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO "RESTAURACIÓN DE LAS CASAS DE SANTA BÁRBARA Y CONSTRUCCIÓN DEL EDIFICIO DE ARCHIVO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO", EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ DURANTE TODA LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN HASTA LA ENTREGA FINAL DEL PROYECTO, Y EL ACOMPAÑAMIENTO EN EL PROCESO DE SELECCIÓN DE LA DOTACIÓN Y LA COORDINACIÓN TÉCNICA PARA LA COORDINACIÓN DE LA INSTALACIÓN DEL MOBILIARIO SUMINISTRADO, EN LOS TÉRMINOS DEL CONTRATO Y LOS DOCUMENTOS QUE HACEN PARTE INTEGRAL DEL MISMO.	TERMINADO	102,34	Contratación Directa
	2121606	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS	PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE APOYO LOGÍSTICO, EL CUAL INCLUYE SALÓN DE CONFERENCIAS, AYUDAS AUDIOVISUALES (COMPUTADOR, VIDEO BEAM, TALLERES E INTERNET), REPERICIONES (AM Y P.M), ALMULTRIOS Y REALIZACIÓN EVENTO DE CIERRE PARA CADA EVENTO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.	TERMINADO	91,45	Oferta Pública
211036	2125825	CONTRATO DE CONSULTORIA	EL CONTRATISTA, de la consultoría Especializada para ejecutar la restauración integral del proyecto denominado: GRUPO 2 CENTRO OCCIDENTE, CORREDOR 5: (1) DOBLE CALZADA (BARRIO - LA PAJALA) (2) DOBLE CALZADA (BARRIO BUENAVENTURA) (3) SANTANDER DE QUIRICHAO - CHAGUANJUL.	VIGENTE	28.010,17	Oferta Cerrada
	2132211	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS TÉCNICOS	QUE SE OBLIGA A PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN PARA ASESORAR A FONADP EN EL MARCO DE LOS CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS SUSCRITOS CON LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA.	TERMINADO	3.836,15	Oferta Pública
211835	2124074	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES	EL FONDO FINANCIERO DE PROYECTOS DE DESARROLLO FONADP, ESTÁ INTERESADO EN CONTRATAR LA SOLUCIÓN INTEGRAL PARA EL FONDO EMPRENDEUR DE LOS SERVICIOS DE HOSTING DEDICADO CON ACCESO A INTERNET PARA EL SISTEMA DE INFORMACIÓN, DESARROLLO DE SOFTWARE PARA LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN, DISEÑO DEL PORTAL WEB E IMPLEMENTACIÓN DE UNA SOLUCIÓN DE INTELIGENCIA DE NEGOCIOS.	VIGENTE	1.955,00	Oferta Pública

CONTRATOS COOPERACION				
Contrato	ID Fondo Emprender	Objeto	Estado actual del contrato	Valor contrato
2122101	42657	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 42657 - KOS PROTECCION RESPIRATORIA SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2123164	46124	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46124 - CEFIRO TEJIDO S AS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2123173	45968	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45968 - WOMEN 'S WELLNESS S AS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2123200	46463	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46463 - CREAMECDL SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2123238	45760	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45760 - GESECDL SAS GESTION ECOLOGICA DE RESIDUOS SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2123241	45896	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45896 - MIS PLANES TRAVEL NETWORK SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2123272	46568	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46568 - BUGEL STUDIO DISEÑO SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130029	41236	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 41236 - MEDIA FEEL SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130060	44912	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 44912 - U2PRINTER SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130073	47217	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47217 - EQUIPO CAMALEON SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130139	46649	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46649 - INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN Y DESARROLLO SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130140	46799	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46799 - DISEÑO Y DESARROLLO MAKING MY SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130148	47231	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47231 - PINELCO SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	EN LIQUIDACION	96.41
2130165	47694	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47694 - APUESTAMIL SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130962	45817	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45817 - OPEN SKY CONSULTORES SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2121940	43887	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 43887 - KNOWLINE SAS EPSRM presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95.87
2130161	47539	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47539 - EARCUT CNC SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95.87
2130963	46924	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46924 - SUMMER DREAMS SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95.87

2130059	44703	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 44703 - ECUSTIC S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95,34
2130149	47278	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47278 - PRECIADO S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	93,19
2123178	46663	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46663 - SERVITICKET SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	92,12
2132789	49925	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 49925 - MAD JOHN S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	102,01
2130954	45924	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45924 - ALTERADOS SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96,41
2131466	44692	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 44692 - MAINFO S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96,41
2130960	43063	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 43063 - MI MEJOR DIETA.COM presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95,87
2131469	45734	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45734 - PREFABRICADOS LA ROCA presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	93,73
2130168	47708	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47708 - CAFÉ ALMENDRA SELECTA S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	91,59
2132824	48758	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 48758 - GAVILAN SIN LIMTES SAS presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	90,11
2132782	48884	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 48884 - 3MOTION S.A.S. presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	89,54
2130034	45693	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 45693 - AMVA S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	87,30
2130103	43855	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 43855 - M&G VMENDA S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	87,30
2132937	50295	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 50295 - BAMBÚ GUADUA INTERNACIONAL S.A.S.-BAMGUA S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	104,34
2132816	47822	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47822 - PUPPY CROKET'S COMERCIALIZADORA S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	100,87
2123183	46708	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46708 - SIN EJECUCIÓN presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96,41
2123190	44619	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 44619 - STEMA CORAZON DEL VALLE S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96,41
2130090	48002	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 48002 - PURICOLOR FISH S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96,41

2130164	47672	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47672 - AGROPECUARIA LA FLORIDA AYL S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130975	48121	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 48121 - STEVIA DE COLOMBIA presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	96.41
2130099	42587	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 42587 - CASA BANQUETERA FRANCDISE S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95.41
2121892	42874	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 42874 - A.C.T.J S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95.34
2131404	46764	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46764 - PRELISTOS & CO S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	95.34
2130080	47876	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 47876 - AGROPRODUCTORA S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	94.27
2130194	46421	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46421 - CENTRO DE ACOPIO Y PRODUCCION DE CUYES S.A.S presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	93.19
2123177	46156	Financiar la iniciativa empresarial contenida en el Plan de Negocios No. 46156 - SIN EJECUCIÓN presentado por el beneficiario y aprobado por el Consejo Directivo del SENA	TERMINADO	92.12

