

10000-

Señor Doctor
SAMUEL MORENO ROJAS
Alcalde Mayor de Bogotá, D.C.
Carrera 8 No. 10-65
Bogotá D.C.

Ref: *Función de Advertencia por la "presunta deficiencia en el recaudo de la contribución del 5% de contratos de obra pública".*

Respetado Señor Alcalde:

La Contraloría de Bogotá D.C., en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital (PAD) 2009 Ciclo II, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá -FVS, de cuyo resultado encontró oportuno realizar un análisis a la contratación de obra pública en el Distrito Capital y la consecuente generación de ingresos del 5%, según la Ley 1106 de 2006, con destino al FVS. Efectuada la mencionada revisión, este Órgano de Control estima pertinente poner en su conocimiento una serie de observaciones con relación al control ejercido sobre esta contribución dada las consecuencias e impactos que tiene sobre objetivos primordiales de la ciudad y de su administración.

1. ANTECEDENTES.

Según la Ley 1106 del 22 de Diciembre de 2006: *"Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones", toda persona natural o jurídica tiene para con la Nación, Departamento o Municipio; según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante al momento de "suscribir contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de*

1

"Al rescate de la moral y la ética pública"

los existentes”¹. la obligación de realizar una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición. Para el caso de Bogotá, D.C; dichos recursos deben reportarse al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá².

Conforme a la Ley 418 de 1997, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”, en lo que concierne a la creación de Fondos de Seguridad, con carácter de “fondos cuenta”, el artículo 119, expresa que todos los recursos de los cuales dispongan dichos fondos, deberán “ser distribuidos según las necesidades regionales de seguridad y serán administrados por el Gobernador o por el Alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegue esta responsabilidad. Las actividades de seguridad y de orden público que se financien con estos fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado”.

Así mismo, los artículos 120 y 121 de esta Ley, contemplan que la contribución obligatoria del cinco por ciento (5%); debe “ser descontada por la entidad pública contratante del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista. El valor retenido por la entidad pública contratante deberá ser consignado inmediatamente en la institución que señale, según sea el caso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la entidad territorial correspondiente. Copia del correspondiente recibo de consignación deberá ser remitida por la entidad pública al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Unidad Administrativa de Impuestos y Aduanas Nacionales o la respectiva Secretaría de Hacienda de la entidad territorial, dependiendo de cada caso. Igualmente las entidades contratantes deberán enviar a las entidades anteriormente señaladas, una relación donde conste el nombre del contratista y el objeto y valor de los contratos suscritos en el mes inmediatamente anterior”.³

2. CONSIDERACIONES

Para efectos del presente estudio la Contraloría de Bogotá, a través de la Dirección Sectorial de Gobierno, requirió a 113 sujetos y puntos de control, solicitando información, respecto a la contratación de obra pública durante las vigencias comprendidas entre el 2006 y el 2009; de éstas, 72 reportaron haber

¹ Ley 1106 de 2006: (Diciembre 22) Por medio de la cual se proroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones.

² El FVS “es un establecimiento Público del orden distrital, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría de Gobierno”.

³ Ley 418 de 1997: (Diciembre 26) Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. CAPITULO III Contribución especial

celebrado contratos de obra pública⁴, mientras que 41 sujetos de control, comunicaron la no realización de este tipo de contratos⁵. Para los contratos celebrados en el período de 2006, se tuvieron en cuenta los cálculos de los pagos realizados en las vigencias posteriores en virtud a que la Ley 1106, empezó a regir a partir del 22 de Diciembre de ese año. En cuanto a la vigencia 2009, es preciso aclarar, que los contratos aún se encuentran en ejecución o aún falta contratar obras.

Por lo anterior, y en concordancia con la vigencia de la Ley 1106 de 2006, la Contraloría de Bogotá efectuó los cálculos correspondientes a los pagos realizados por las entidades del Distrito en obra pública, así como el recaudo efectivo adelantado por el FVS en los años 2007, 2008 y a junio de 2009, por concepto de la contribución del 5%, logrando establecer un faltante consolidado para el período analizado equivalente al 41.3% del total de los recursos que debió obtener el FVS por dicho concepto.

En efecto, el análisis hecho por la Contraloría de Bogotá muestra, en pesos constantes de 2009, el comportamiento del recaudo con relación al valor de los contratos de obra pública, por vigencia, conforme se discrimina en el siguiente cuadro:

CUADRO 1
RECURSOS RECAUDADOS FVS vs ESTIMATIVOS CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C

Millones de Pesos calculados a valor constante de 2009

| Año | Valor Contratos Obra Pública | Valor Recaudado FVS (5%)* | Cálculos Contraloría de Bogotá | Diferencia | % Recaudación Faltante |
|-----------------|------------------------------|---------------------------|--------------------------------|--------------------|------------------------|
| 2007 | \$ 1.265.757,9 | \$ 26.292,4 | \$ 63.287,9 | \$ 36.995,5 | 58,5 |
| 2008 | \$ 1.305.287,9 | \$ 37.853,3 | \$ 65.264,4 | \$ 27.411,1 | 42 |
| SUBTOTAL | \$ 2.571.045,8 | \$ 64.145,7 | \$ 128.552,3 | \$ 64.406,6 | 50,1 |
| 2009 | \$ 995.754,8 | \$ 40.467,6 | \$ 49.787,7 | \$ 9.320,1 | 18,7 |
| TOTALES | \$ 3.566.800,6 | \$ 104.613,3 | \$ 178.340,0 | \$ 73.726,7 | 41,3 |

Fuente: Cálculos, Contraloría de Bogotá, D. C. Sector Gobierno. Subdirección de Fiscalización de Gobierno. Según información reportada por los 113 sujetos y/o puntos de control distrital, con corte a Junio 30 de 2009.

*Fuente: FVS. Recaudo a 30 de Junio de 2009, según ejecuciones presupuestales de Economía y Finanzas Distritales, tomadas de mis sitios de Red, PPTO en 40200-rgonzalez.

⁴ De las 72 entidades: 63 respondieron al requerimiento hecho por la Contraloría de Bogotá, D. C., en el mes de Junio de 2009. Las otras 9 entidades fueron consultadas en el SIVICOF.

⁵ De las 41 entidades: 34 respondieron al requerimiento hecho por la Contraloría de Bogotá, D. C., en el mes de Junio de 2009. Las otras 7 entidades fueron consultadas en el SIVICOF.

En el cuadro anterior, se evidencia que durante las vigencias 2007 y 2008, se celebraron contratos de obra pública por valor de \$1.265.757,90 millones y \$1.305.287,9 millones respectivamente, que originaron la contribución del 5%; hecho que permite deducir que se produjo una contribución de \$63.287,9 y \$65.264,4 millones respectivamente. Sin embargo, el FVS, registra para esas mismas vigencias, ingresos por dicho concepto, tan solo de \$26.292,4 y \$37.853,3 millones respectivamente. Situación que conlleva a un presunto menor recaudo de aproximadamente \$36.995,5 y \$27.411,1 durante las dos vigencias, para un total de **\$64.406,6 millones**.

Para la vigencia de 2009, se tomó el valor pagado por los contratos que estaban ejecutándose a junio del 2009, según los mismos cálculos a esta fecha, se debió haber recaudado aproximadamente \$49.787,7 millones, sin embargo, el recaudo efectivo fue de \$40.467,6 millones, en consecuencia presuntamente no ingresaron al FVS \$9.320,1 millones.

En consecuencia se concluye que durante las vigencias 2007 y 2008, solamente se recaudó **\$64.145,7 millones** es decir, el 50,5% del total de la contribución frente a la contratación realizada por concepto de obra pública en el distrito capital; lo que significa que se dejó de recaudar el 49,5% que equivale a **\$64.406,6 millones**, monto que sumado con lo dejado de recaudar para la vigencia de 2009, nos lleva a concluir que el FVS, ha dejado de recaudar aproximadamente **\$73.726,7 millones** de pesos, que equivale al **41,3%** del total efectivamente causado.

En razón de lo anterior, es claro que existe una debilidad en la aplicación de controles oportunos y efectivos por parte del FVS, dado que durante el período analizado no ha logrado que las entidades distritales que suscriben contratos de obra pública realicen el descuento correspondiente de la contribución al momento de cada desembolso al contratista y lo giren al FVS de manera inmediata según lo estipulado en la Ley, ó que, las entidades distritales descuenten a los contratista dicha contribución y no la estén girando a la Tesorería Distrital con destino al FVS.

El Gobierno Nacional y el Congreso de la República otorgaron a los entes territoriales instrumentos legales para la obtención de recursos con el fin de financiar la seguridad y la convivencia. Igualmente y de conformidad con el artículo 3 del acuerdo 28 de 1992, es función del FVS, "*administrar directamente, o través de fideicomisos bancarios, los recursos propios y los Fondos entregados (...) y destinados, (...), a vigilancia, prevención, seguridad o colaboración para la buena administración de justicia en Santa Fé de Bogotá, D.C.*",⁶ así las cosas y según los cálculos realizados por la Contraloría de Bogotá se evidencia que dicho

⁶ ACUERDO 28 DE 1992 (diciembre 4). Por el cual se reestructura el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C.

instrumento legal no ha sido adecuadamente utilizado para optimizar el recaudo de los recursos a fin de ser invertidos en los diversos programas y proyectos que buscan mejorar las diversas problemáticas que afectan la seguridad y convivencia en Bogotá.

En razón de lo anteriormente evidenciado, comedidamente le solicito informar a este Órgano de Control Fiscal, dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente, las acciones pertinentes que la administración, a su digno cargo, adoptará para:

1. Determinar las causas por las cuales el FVS, ha dejado de percibir los recursos anteriormente calculados por la Contraloría de Bogotá, en cuantía de **\$ 73.726,7 millones**;
2. Qué medidas implementará la administración para garantizar el recaudo de lo debido?
3. Qué medidas de control implementará la administración para asegurar a futuro el recaudo oportuno de la contribución de manera que no afecten en últimas la ejecución de los proyectos en desarrollo de las políticas de seguridad y convivencia del actual plan de desarrollo de la ciudad.

Con fundamento en las anteriores alertas, este Órgano de Control pone en su conocimiento para los fines pertinentes los hechos comunicados, sin perjuicio de las acciones que puedan derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, conforme lo establece el artículo 5º Numeral 8 del Acuerdo 361 de 2009. De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Cordialmente,

MIGUEL ANGEL MORALESRUSSI RUSSI
Contralor de Bogotá D.C.

Revisión Técnica: María Gladys Valero Vivas – Directora Sectorial de Gobierno
Alexandra Ramírez Suárez – Subdirectora FIS Gestión Pública, Gobierno, Seguridad y Convivencia.
Gabriel Eduardo Riveros – Asesor del Despacho del Contralor
Revisión Jurídica: Olga Patricia Gutiérrez Bernal – Asesor Jurídico Sector Gobierno