

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**INFORME FINAL DE ACTUACION ESPECIAL ABREVIADA - CONTRATOS  
DE PRESTACION DE SERVICIOS**

**FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL PAD - 2011**

**DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO**

**ENERO DE 2012**

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**ACTUACION ESPECIAL ABREVIADA – CONTRATOS PRESTACIÓN DE  
SERVICIOS  
FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD**

**Contralor de Bogotá**

**Mario Solano Calderón**

**Contralora Auxiliar**

**Clara Alexandra Méndez Cubillo**

**Director Sector Gobierno**

**Fernando Alberto Pedraza Gaona**

**Subdirectora de Fiscalización**

**Alexandra Ramírez Suárez**

**Asesor**

**Olga Patricia Gutiérrez Bernal**

**Equipo de Auditoría**

**Amanda Casas Bernal – Coordinadora  
Nubia Yolanda Camargo- Apoyo jurídico  
Jaime Vargas Amaya  
José Olbein Guerrero  
William Erazo R**

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**CONTENIDO**

|  | PAG |
|--|-----|
| 1. MARCO LEGAL                                 | 4   |
| 2. SOLUCION DE OBJETIVOS GENERAL Y ESPECIFICOS | 5   |
| 3. RESULTADOS PROCESO AUDITOR                  | 6   |
| 4. ANEXOS                                      |     |

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**1. MARCO LEGAL**

La presente actuación fiscal se desarrolló con fundamento en las facultades otorgadas en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, Ley 42 de 1993, Resolución 018 de 2011 de la Contraloría de Bogotá, D.C. Plan de Trabajo para Actuación Abreviada a los contratos de Prestación de Servicios de 2010 y 2011 del Fondo de Vigilancia y Seguridad; leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, Decreto 2474 de 2008, Decreto 4266 de 2010 y demás normatividad reglamentaria de la contratación pública; Ley 100 de 1993, 789 de 2002, 797 de 2003, Decreto 1703 de 2002, normatividad específica para cada contrato.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

## **2. SOLUCIÓN OBJETIVO GENERAL Y ESPECÍFICOS**

### **Objetivo General:**

El objetivo de esta auditoría consistió en analizar y evaluar la legalidad de los procesos adelantados para celebrar y/o ejecutar los contratos de prestación de servicios, cumplimiento de obligaciones y si contribuyeron al logro de la misión de la entidad.

### **Objetivos Específicos**

- Evaluar la aplicación de la normatividad en los contratos de prestación de servicios determinados en el plan de trabajo objeto de la presente auditoría.
- En cada uno de los contratos establecidos en el Plan de Trabajo Actuación Abreviada, se valoró la normatividad aplicable a cada caso, el cumplimiento, desde los estudios previos, los pliegos de condiciones, cláusulas de los contratos y convenios, otrosí modificatorios, adiciones, prórrogas y liquidación, de las cuales se han generado presuntos hallazgos.

Para comprobar la ejecución de los recursos se efectuaron pruebas de verificación de disponibilidades, registros presupuestales, cotizaciones, ofertas, facturas, cotizaciones, Ordenes de Pago, adiciones, prórrogas, liquidación del contrato.

Producto de la verificación, pruebas y análisis de auditoría, se detectaron 12 hallazgos administrativos, de los cuales cinco (5) de ellos tienen presunta incidencia disciplinaria, y uno (1) con Presunta Incidencia Penal, en cada uno de los compromisos contractuales evaluados, según muestra de auditoría establecida en el Plan de Trabajo, correspondiente a los contratos del año 2010: Nos. 135, 201, 662, 859, 899, 905 y 158 y 427 de 2011. Para seguimiento quedan los contratos: 899 y 859 de 2010 y 427 de 2011

En función de los objetivos establecidos, las normas y procedimientos de auditoría aplicados, las evidencias y hallazgos detectados, a continuación se presentan los resultados:

**“Credibilidad y confianza en el control”**

### 3. RESULTADOS PROCESO AUDITORIA

#### 3.1 CONTRATO 859 de 2010 suscrito con Mario Pino Castellanos

##### 3.1.1 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

Se observan posibles diferencias en la base de liquidación de los aportes al Sistema de Seguridad Social pensión y salud respecto del valor del contrato.

La entidad contratante FVS, omitió requerir al contratista e informar a las entidades de salud y pensiones en aras de ajustar las cotizaciones de salud y pensión a la base legal.

Por consiguiente se observa presunto incumplimiento del artículo 23 Decreto 1703 de 2002, Circular conjunta 000001 de 2004 de los Ministerios de Hacienda y Protección Social,; artículo 50 de la Ley 789 de 2002, posiblemente incurso en lo previsto en el párrafo 1 del artículo 23 de la Ley 1150 de 2007, artículo 51 de la Ley 80 de 1993; numerales 1º de los artículos 34 y 35 y numeral 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Literales d) e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993

Esto se da por deficiencia en el cumplimiento de las obligaciones de la supervisión; carencia de controles operativos y administrativos para la vigilancia y cumplimiento de la normatividad aplicable al contrato.

De ello, se deriva una posible elusión a los aportes de seguridad social en Salud y pensión generando un posible proceso disciplinario al ordenador del gasto y al supervisor

**VALORACION DE LA RESPUESTA:** Una vez analizada la misma, este despacho, no comparte los argumentos esgrimidos por el FVS, toda vez que no se evidencio en los documentos contractuales el cumplimiento al artículo 50 de la ley 789 de 2002, en lo que respecta a : *“Las Entidades públicas en el momento de liquidar los contratos deberán verificar y dejar constancia del cumplimiento de las obligaciones del contratista frente a los aportes mencionados durante toda su vigencia, estableciendo una correcta relación entre el monto cancelado y las sumas que debieron haber sido cotizadas”* datos que no obran en ninguna de las carpetas contractuales. No obra el soporte señalado por la entidad.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

Por lo anterior se confirma el presente hallazgo, el cual debe hacer parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con este ente de control y se procederá a dar traslado a las instancias pertinentes

**3.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria**

Una vez analizado el contrato No. 859 de 2010, se pudo evidenciar que no obran informes detallados del supervisor del contrato, que dé cuenta en debida forma la ejecución, cumplimiento, medición e impacto del desarrollo del mismo, aunado a ello debió exigir tal como lo establece los estudios previos, que los productos a entregar por parte del contratista debían contener costos, y revisados los mismos ningún informe trae desagregado costo alguno, no obra autorización alguna por parte del supervisor, para el cambio, modificación o compensación de actividades, que se requirieran.

No se evidencia el cumplimiento de la cláusula segunda OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, numeral 10, que reza *“adelantar el proceso de difusión de las actividades, que se ejecuten en desarrollo, de los proyectos 402, 6134, 175 y 383, conforme a las estrategias de comunicación en medios masivo, comunitarios, como radio, , prensa, televisión, salas de cine, y publicidad exterior (Publimilenio). previa concepto favorable del Fondo de Vigilancia y Seguridad, a través de la persona que para tal efecto sea designada por parte del gerente” (Subrayado fuera de texto)*. En la documentación de las carpetas contractuales no obra el respectivo concepto favorable, del supervisor para las actividades a ejecutar por parte del contratista.

De igual manera se evidencia incumplimiento del numeral 4 que reza: 4: *“Efectuar reuniones de sensibilización y difusión de los diferentes proyectos”* de los documentos revisados no se observa registro alguno que de cumplimiento a dicha obligación,

De lo anterior se desprende que la función del supervisor, es débil frente al contratista e inadecuada por cuanto, el funcionario no cumplió la labor a él asignada.

Los hechos anteriores incumplen al artículo 4 de la Ley 80 de 1993, la cual obliga a vigilar la ejecución idónea y oportuna de la actividad contractual, literales d) y e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y el Manual de Supervisión e interventoría. Por falta de controles y seguimiento de la supervisión que aseguren el cumplimiento óptimo de las funciones como la ejecución y desarrollo de la contratación.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

Conllevando a que la entidad cancele o liquide contratos sin que evidentemente el objeto contractual se haya cumplido en su totalidad, o que las actividades ejecutadas no se cumplan satisfactoriamente, generando un riesgo al momento del pago; toda vez que se puede ocasionar un detrimento patrimonial.

No es claro cómo se ejerce el control de supervisión frente a la logística, tanto en su valor como en su calidad; dadas las dificultades para efectuar las verificaciones de los precios y características de los que han sido aportadas por el contratista

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** Analizados los argumentos esgrimidos por la entidad, este despacho, no comparte los argumentos esgrimidos por el FVS, toda vez que este ente de control, esta cuestionando las funciones del **supervisor**, mas no el informe del contratista, se reitera que no obran los informes del **supervisor** que den cuenta de la ejecución, cumplimiento, medición e impacto del desarrollo del mismo; de igual manera, no sobra advertir que el objeto del contrato estaba enfocado no solo para el proyecto 402, sino a los proyectos 6134,175 y 383, de lo cual no obra soporte alguno.

Frente a los informes presentados por el contratista, es claro que en los estudios previos, se contempló que los productos entregados por el contratista debían contener los costos, por tanto revisados los informes producto de ejecución y desarrollo del contrato, ningún informe contempla costos, por tanto no se entiende como el FVS, pretende que se tengan en cuenta los costos discriminados de la propuesta, cuando la misma entidad, fue la que elaboro los estudios previos y estableció la entrega de productos con los costos respectivos y que luego la misma entidad, no exija el cumplimiento establecido en los respectivos estudios.

Finalmente, se reitera que no obra, el documento que autorizara, cambio, modificación, o compensación de actividades, las cuales debían estar suscritas por el supervisor.

Por lo anterior se confirma el presente hallazgo, el cual debe hacer parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad y se procederá a dar traslado a las instancias pertinentes



**“Credibilidad y confianza en el control”**

3.1.3. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria

En el contrato 859 de 2010, los estudios previos en la parte correspondiente a la logística, no es clara, ni se entiende la necesidad que la entidad requiere en el desarrollo de los proyectos. Sabido es que uno de los pilares vitales del proceso contractual lo constituyen los estudios previos, porque es a partir de ellos que se establece, como lo prevén los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, y sus reglamentarios la conveniencia y oportunidad del objeto contractual. Dicho en otras palabras, tales elementos, por las razones vistas, tienen el carácter de imprescindibles, pues sin ellos el fracaso del proceso se anuncia con avisos luminosos, en los estudios previos no está definido en forma detallada, las actividades realmente requeridas FVS, por el contrario la entidad debió en estos señalar los lugares donde se realizarían los eventos, la población objetivo, eventos y actividades de cada uno de estos.

De este hecho, se evidencia una presunta trasgresión a incisos d y e del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, numeral primero del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Artículos 3, 23, 24, numeral 8; 25, numerales 1, 3, 7 y 12; 26, numerales 1, 2, 4 y 5; 29 y 51 de la Ley 80 de 1993, artículo 3 del Decreto 2474 de 2008.

El Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia del 1º de junio de 1995, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros, señaló: "... la contratación administrativa no es, ni puede ser, una aventura, ni un procedimiento emanado de un poder discrecional, sino por el contrario, es un procedimiento reglado en cuanto a su planeación, proyección, ejecución e interventoría, orientado a impedir el despilfarro de los dineros públicos..."

Se evidencia que el Fondo de Vigilancia y Seguridad no da cumplimiento a lo normado en el Estatuto de Contratación Administrativa, lo que conlleva a determinar la falta de controles por parte de los responsables con los posibles riesgos.

Esto se genera por la falta de revisión, seguimiento y control de los estudios previos que aseguren el cabal cumplimiento real de la necesidad de la entidad y conlleva a que la entidad no sea objetiva al momento de seleccionar el contratista, y que el mismo pueda en determinado caso direccionar la contratación.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** El oficio señalado por el FVS, no obra en los soportes allegados por la entidad, cabe señalar que el grupo auditor al revisar las carpetas contractuales, no evidenció documento alguno donde estuviese la descripción frente a la parte logística. Por lo anterior, se confirma el presente hallazgo, el cual debe hacer parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad y se procederá a dar traslado a las instancias pertinentes

**3.1.4 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria para traslado a la Procuraduría General de la República**

Al revisar la cuantía del contrato 859 de 2010, cuyo valor es de \$1.394.000.000, frente a la cuantía establecida por el FVS, para el año 2010, para efecto de suscribir la respectiva contratación, el FVS, estableció como tope de mayor cuantía el valor de \$334.750.001, El FVS, pese a tener establecida una cuantía para la suscripción y modalidad de contratación, lo adjudicó directamente; aunado a lo anterior, se evidencia que el objeto del contrato es homogéneo, los fundamentos jurídico tenidos en cuenta para suscribir el presente contrato lo hizo con base en la norma señaladas en el criterio.

La entidad suscribió el presente contrato con base en el artículo 2 literal h del numeral 4 de la Ley 1150 de 2007, artículo 82 del decreto 2474 de 2008, modificado por el artículo 1 del Decreto 4266 de 2010. Ley 87 de 1993

Esto se da por la falta de Control, Seguimiento y Unificación de criterios jurídicos e institucionales, al momento de realizar la respectiva modalidad de contratación.

De esta forma, la entidad puede estar adjudicando los contratos en contravía del ordenamiento jurídico.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** Revisada la respuesta del FVS, es importante señalar que este ente de control señaló en el respectivo informe, las normas que el FVS, contempló para la suscripción del contrato 859 de 2010, no obstante en la revisión de las carpetas contractuales se observo frente al objeto del contrato que el mismo es homogéneo; aunado a lo anterior el FVS, no aclara lo pertinente a la cuantía, la cual fue también observada por la Contraloría de Bogotá.

Por lo anterior se confirma el presente hallazgo, el cual debe hacer parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad y se procederá a dar traslado a las instancias pertinentes

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**3.1.5. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria y Penal con traslado a la Fiscalía General de la Nación**

El FVS, contó con dos cotizaciones, para establecer el presupuesto para la suscripción del contrato No. 859 de 2010. En los documentos puestos a disposición por el sujeto de control, no obra documento alguno, que de cuenta cómo los proponentes tuvieron conocimiento de los requerimientos exigidos para el objeto a contratar.

No obstante lo anterior, la entidad al recibir las dos propuestas y la del contratista, no se evidenció documento alguno en el cual la entidad haya revisado en detalle las cotizaciones, toda vez que las tres propuestas entregadas: Empresa Fundación Periódico Sxxi, Empresa TARGET Medios y Producciones y la del contratista Mario Pino Producción y Organización de Eventos, contenían inconsistencias como: la capacidad instalada para la realización de los eventos, en algunos de sus ítems entre otros, vallas de separación, personal de logística, puntos de salud y médicos.

Los valores contemplados en las propuestas, (similares), en algunos de sus ítems son elevados tales como (vallas de separación, personal de logística, puntos de salud y médicos, entre otros), existe duplicidad en el costo frente al evento final dirigido a tres mil participantes, ya que en el primer ítems trae todas las actividades y posteriormente las mismas fueron descritas en detalle con precios diferentes que no suman el mismo valor del primer ítems.

Frente a este aspecto, la entidad en el expediente puesto a disposición, no evidenció documento alguno donde la entidad haya cotejado las propuestas con los precios del mercado o haber consultado en el aplicativo SICE. Con base en estos aspectos, se levanto acta de visita fiscal, con el señor JOSE ANTONIO JIMENEZ, en calidad de Gerente de Target Medios y Producciones, quien al informarle las inconsistencias de la propuesta presentada por él, y el oficio remisorio de dicha solicitud al FVS, del 10 de noviembre de 2010, se sorprendió y manifestó: *“respetuosamente yo José Antonio Jiménez, le solicito suspender la diligencia, mientras me pongo en contacto, con la persona que maneja la papelería de mi empresa, para aclarar y poder tener precisión sobre el tema y poder responder a la Contraloría lo concerniente al tema.”* Una vez suscrita el acta del 9 de diciembre de 2011, el grupo de auditoría, observó, que al comparar a la vista la firma realizada en el acta en mención es diferente a la presentada en la propuesta. Cabe resaltar que el señor José Antonio Jiménez, tal como lo señaló en la diligencia, el día 13 de diciembre del año en

**“Credibilidad y confianza en el control”**

curso, allego al grupo auditor, un escrito que señala: *“Con la presente muy respetuosamente me permito informarles a ustedes que la cotización y/o oferta fue presentada por mi empresa en día 10 de noviembre del año 2010, al FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTÁ con los respectivos valores para el momento de dicha oferta”.*

Frente a la segunda cotización, Empresa Sxxi, se realizó acta de visita administrativa, el día 13 de diciembre del año en curso en las instalaciones de la fundación, la visita fue atendida por la señora Patricia Ceron, en calidad de Representante legal de la misma quien al realizarle el primer preguntado *“Sírvase informar si el documento que se pone de presente fue suscrito por usted”* **CONTESTO:** *NO. PREGUNTADO sírvase decir si la papelería es la correspondiente a su fundación* **CONTESTO:** *Esa es nuestra papelería y es fácil de copiar PREGUNTADO Desea agregar algo más a la presente diligencia?* **CONTESTADO:** *estoy totalmente sorprendida con esta información, No siendo otro el motivo de la presente diligencia se da por terminada, a las 9:00 del 13 de diciembre de 2011 y se firma por los que en ella intervinieron, una vez leída y aprobada en todas y cada una de sus partes. No obstante, este ente de control, no dispone de los medios técnicos, ni de la competencia para las verificaciones correspondientes, por lo que se debe dar traslado del caso para la verificación técnica de los mismos a la Fiscalía General de la Nación para lo de su competencia.*

Con lo anterior, se trasgrede la Ley 598 de 2000, Ley 80 de 1993 artículos 23, 24, artículo 32 de la ley 1150 de 2007, Ley 87 de 1993 incisos d y e del artículo 2.

Estos hechos se originan por falta de planeación, seguimiento, control, análisis y cotejo de las propuestas presentadas.

Lo descrito podría generar menoscabo al patrimonio distrital.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** revisada la respuesta, no obra aclaración frente al tema de las inconsistencias de las propuestas, con relación a las actividades de logística y menos frente a los valores y más aun cuando el FVS, señala en su respuesta que las propuestas tiene como objeto estimar el presupuesto, cabe resaltar, tal y como lo establece la entidad, si las propuestas son base *“..para estimar el presupuesto oficial de los procesos contractuales...”*, por tanto la entidad debió haber evidenciado las irregularidades contempladas en dichas propuestas y sus valores haber sido cotejados frente a los precios del mercado.

Frente a las firmas, de los proponentes, el FVS, no hizo pronunciamiento alguno.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

Por lo anterior se confirma el presente hallazgo, el cual debe hacer parte del plan de mejoramiento que suscriba la entidad con el ente de control y se procederá a dar traslado a las instancias pertinentes.

3.2. CONTRATO No. 905 de 2010, suscrito con Merardo Rivera Mosquera por valor de \$48.720.000,

A folio 124 del expediente en fotocopia puesto a disposición del ente de control obra, el acta de terminación de mutuo acuerdo del contrato de prestación de servicios No. 905 de 2010 celebrado entre el Gerente Fondo de Vigilancia y Seguridad y el contratista, acta del 28 febrero de 2011, suscrita por el Gerente del FVS y el contratista.

A folio 125 del expediente figura el acta de liquidación del contrato 905 de 2010, sin fecha, suscrita por el supervisor del contrato y el contratista, donde se aprecia un saldo a favor del Fondo por \$48.720.000,00; justamente el valor del contrato 905/2010.

En visita administrativa efectuada por el ente de control a la Tesorería del Fondo, el 25 de noviembre de 2011, para indagar si se habían producido pagos con cargo a este contrato, quien desempeña ese cargo, manifestó : (...)“a la fecha no ha habido ninguna solicitud de giro por parte de ningún supervisor para generar pagos al contrato 905 de 2010.”

3.2.1 Hallazgo Administrativo - Pago de Publicación del contrato 905 de 2010.

No se evidenció el pago de los derechos de publicación del contrato 905 de 2010, al cual estaba obligado el contratista de conformidad con la Resolución 450 del 24 de 2010, y que según el monto del contrato y la misma norma, los derechos de publicación suman \$551.900.00

Se incumplió el artículo 1º de la Resolución 450 del 24 de 2010 "Por la cual se establecen las tarifas para la publicación de actos administrativos a costa de particulares, extractos de contratos, así como de la suscripción y venta del Registro Distrital, para la vigencia comprendida entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2011" Expedida por el Secretario General de la Alcaldía Mayor.

Lo anterior ocurre por falta de controles en el cumplimiento de las normas vigentes.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

Inobservancia de las normas vigentes y posibles daño fiscal al patrimonio distrital.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** En su respuesta el FVS, reconoce lo observado; se mantiene el hallazgo que debe ser incluido en el plan de mejoramiento que se suscriba con el ente de control.

**3.2.2 Hallazgo Administrativo - Falta de anulación de los Certificados de Disponibilidad y Registros Presupuestales que amparan el contrato**

En visita a la Oficina de Presupuesto el 29 de noviembre de 2011, se evidenció que los Certificados de Disponibilidad 2859 y 2860 de 2010, por \$18.720.000 y \$30.000.000 y Registros presupuestales 2893 y 2894 de 2010 por \$18.720.000 y \$30.000.000 respectivamente y en Reservas presupuestales para pagar en el 2011: CDPs 495 y 595 y CRPs 474 y 574 de 2011 que respaldan el contrato de prestación de servicios 905 de 2010, a la fecha de esta auditoria, no han sido anulados y ni su saldo incorporado al saldo presupuestal de los rubros 3-3-1-13-02-29-0175-00 Apoyo para convivencia en Bogotá D.C. y 3-3-1-13-02-29-0264-00 Fortalecimiento Integral de la Infraestructura Física para la Policía Metropolitana.

Hecho de lo cual se dejó constancia en acta de vista fiscal, en la cual el funcionario responsable de presupuesto manifestó: (...) *de los de 2010 fueron cancelados de oficio y reemplazados por los de la vigencia 2011 como Reservas Presupuestales de la presente vigencia, y estos a la fecha están vigentes.* Y a la pregunta siguiente de porqué estos documentos no han sido anulados, responde: (...) *hasta el momento no se ha recibido en esta oficina fotocopia debidamente firmada por los responsables del acta de liquidación del mencionado contrato, requisito indispensable para anular los saldos no ejecutados de los CDP y CRP que respaldaron el contrato.* Según el aplicativo de contratos éste se liquidó el 28 de febrero de 2011, y a la fecha esa dependencia no ha comunicado a la Oficina de presupuesto su liquidación, para que se tomen las acciones presupuestales a que haya lugar.

Lo anterior incumple lo establecido en el numeral 3.1 Certificado de Disponibilidad Presupuesta, Anulación total o parcial de Disponibilidades Presupuestales, numeral 3.2.1 Anulación Total o Parcial de Registros Presupuestales del Manual de Programación , Ejecución y Cierre presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante el Artículo 1º. De la Resolución 1602 de diciembre 10 de 2001 de la Secretaría Distrital de Hacienda. Así mismo se incumple lo establecido en los literales b) y e) del artículo 2 de la Ley 87 DE 1993.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

Lo anterior ocurre por falta de controles por parte de la Oficina Jurídica, en la comunicación oportuna de la liquidación del contrato 905 de 2010.

Esto provoca afectación de la planeación del gasto y la ejecución del mismo, toda vez que se tienen congelados unos recursos que pueden ser destinados a otras prioridades y no se pueden ejecutar porque los citados documentos están amparando un compromiso inexistente. Igualmente este hecho distorsiona las cifras presupuestales presentadas por la entidad, durante el tiempo en que se omitió, incorporar los saldos presupuestales por \$48.720.000.00.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** En su respuesta el FVS, reconoce lo observado; se mantiene el hallazgo que debe ser incluido en el plan de mejoramiento que se suscriba con el ente de control.

**3.2.3 Hallazgo Administrativo - Incumplimiento en la entrega de la información original del contrato 905 de 2010**

El 25 de noviembre de 2011, el ente de control, mediante acta de visita administrativa le solicitó al Gerente encargado y titular de la Subgerencia de Técnica del FVS, y al Jefe de Planeación de la misma entidad, poner a disposición del Equipo Auditor, los documentos originales del contrato de prestación de servicios 905 de 2010, en razón a que los documentos entregados a la Auditoría en 125 folios, corresponden a fotocopias y no se encuentran completos. Los citados funcionarios quedaron comprometidos a entregar dicha información junto con los actos de nombramiento y posesión del Jefe de la Oficina de Planeación del FVS, el día 28 de noviembre de 2011 a las 2pm, hecho que no se cumplió por parte de los citados funcionarios. El día 30 de noviembre de 2011 mediante oficio radicación No.2011ER18338 de la misma fecha, se requirió al Gerente titular del FVS, para que allegara de manera inmediata, la información solicitada en el acta de visita administrativa del pasado 25 de noviembre de 2011, hecho que al 13 de diciembre de 2011, no se cumplió, no obstante, el ente de control realizó la verificación fiscal sobre los documentos entregados por el FVS en fotocopia.

Con esto se incumple lo dispuesto en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Esto tiene origen en el desorden administrativo en la custodia de los documentos contractuales.

Y se puede presentar un posible extravío de documentos contractuales.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** La entidad ratifica lo observado por este ente de control al indicar que tomara las acciones de mejora. En consecuencia, se mantiene el hallazgo administrativo que debe ser incluido en el plan de mejoramiento que se suscriba con la Contraloría de Bogotá.

### 3.3. CONTRATO No. 135 de 2010

#### 3.3.1. Hallazgo Administrativo.

El FVS celebró el Contrato de Prestación de servicio No. 135 de enero 28 de 2010, suscrito con “TULIO HERNAN GUERRERO, cuyo objeto es de *“Prestar servicios técnicos de apoyo a la gestión en el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá”*. El contrato se encuentra liquidado.

El contratista recibe mensualmente por la prestación de servicios \$2.184.000, y se encuentra dentro de la Escala de Honorarios para los Contratistas de Prestación de Servicio (Resolución 012 de enero 23 de 2009), como Tecnólogo o Técnico, cuyo requisito es el tener título; sin embargo, no presenta certificación de una institución de educación que indique que ha realizado estudios técnicos, solo presenta certificados de seminarios, diplomados y clínicas de fútbol, en donde se muestra haber realizado cursos en fútbol y deporte.

Por lo anterior, y de acuerdo a la Resolución 012 de enero 23 de 2009 “Por la cual se establece la escala de Honorarios para contratistas de prestación de servicios”, el contratista se encontraría dentro de la escala salarial entre \$1.800.000 y EN cuantía de \$1.976.000 (Nivel asistencial cuyo requisito es ser Bachiller en cualquier modalidad), y no como aparece en la Escala Salarial de \$2.000.000 y \$2.184.000 de salario mensual.

En consecuencia se presume la infracción de la Ley 80 de 1993; el artículo 2º Literales a y b y artículo 4º literal e de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior se origina por Inaplicación de las normas que reglamentan la celebración de contratos de prestación de servicio y falta de controles efectivos para cumplir con los requisitos legales en la celebración de estos contratos.

El efecto de esta situación es un posible desequilibrio económico para el contratista.



**“Credibilidad y confianza en el control”**

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** Es importante señalar, que efectivamente la Ley 785 del 17 de marzo de 2005, establece las equivalencias de estudios y experiencia, las cuales no fueron contempladas de manera explícita en la Resolución 012 de enero 23 de 2009, expedida por el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá en la cual se establece la Tabla de Honorarios; sin embargo este acto administrativo del FVS se encuentra desactualizado, induciendo a errores entre el valor establecido y pagado para los contratos de prestación de servicio y el fijado en la tabla de honorarios, y el cual debe estar acorde con los lineamientos que establece el gobierno nacional respecto a la actualización de honorarios, salarios, prestaciones sociales entre otros gastos, de acuerdo al incremento porcentual del IPC y del SMLV.

Por lo anterior, se acepta los planteamientos de la administración, no obstante el presente hallazgo se establece como administrativo a fin de que el FVS actualice anualmente el acto jurídico de la tabla de honorarios, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad con la Contraloría de Bogotá.

### 3.4 CONTRATO No. 662 DE 2010

#### 3.4.1 Hallazgo Administrativo

El FVS celebró el contrato de prestación de servicio No. 662 de octubre 28 de 2010, suscrito con “TULIO HERNANA GUERRERO, cuyo objeto es de “Prestar apoyo a la gestión interlocal No. 1 Usaquén, Chapinero, Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, para el desarrollo del plan de intervención de zonas críticas dentro del proyecto 402 “ Prevención de conflictos urbanos, las violencias y el delito”, conforme a las actividades que se relacionan en la cláusula quinta del presente contrato y las demás inherentes a la naturaleza del contrato que se requieran para satisfacer el objeto del mismo”. El contrato se encuentra liquidado.

El contratista recibe mensualmente por la prestación de servicios \$2.533.440, y se encuentra dentro de la Escala de Honorarios para los Contratistas de Prestación de Servicio (Resolución 012 de enero 23 de 2009), como Profesional Universitario Junior, cuyo requisito es el tener título profesional; sin embargo, no presenta certificación de una institución de educación que indique que ha realizado estudios universitarios de nivel profesional, solo presenta certificados de seminarios, diplomados y clínicas de fútbol, en donde que demuestra haber realizado cursos en fútbol y deporte.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

Por lo anterior, y de acuerdo a la resolución 012 de enero 23 de 2009 “Por la cual se establece la escala de Honorarios para contratistas de prestación de servicios”, el contratista se encontraría dentro de la escala salarial entre \$1.800.000 y \$1.976.000 (Nivel asistencial cuyo requisito es ser Bachiller en cualquier modalidad) y no como aparece en la escala salarial enmarcada entre \$2.500.000 y \$2.950.000 de salario mensual y con el requisito de tener título profesional.

En consecuencia se presume la infracción de la Ley 80 de 1993; el artículo 2º Literales a y b y artículo 4º literal e de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior se origina por Inaplicación de las normas que reglamentan la celebración de contratos de prestación de servicio y falta de controles efectivos para cumplir con los requisitos legales en la celebración de estos contratos.

El efecto de esta situación es un posible desequilibrio económico para el contratista.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** El Ente de Control estableció que efectivamente el contratista Tulio Hernán Guerrero, cambio de régimen tributario al pasar del Simplificado al Régimen Común, en la cual es gravado con el IVA del 16%, lo que hizo incrementar el valor de los honorarios pagados.

Por lo anterior, se acepta los planteamientos de la administración, no obstante el presente hallazgo queda como administrativo a fin de que el FVS actualice el acto jurídico al vigencia de 2012, mediante el cual estableció la tabla de honorarios, con el propósito de dar cumplimiento a los fines y objetivos de la Entidad en observancia de los principios constitucionales de igualdad y transparencia; el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad con la Contraloría de Bogotá.

### 3.5. CONTRATO 158 DE 2011

#### 3.5.1. Hallazgo Administrativo.

El Fondo de Vigilancia celebró el contrato de Prestación de servicio No. 158 de abril 13 de 2011, suscrito con “TULIO HERNAN GUERRERO, cuyo objeto es de *“Prestar sus servicios de apoyo a la gestión al proyecto 402 para dinamizar el Componente “Social y Desarrollo Humano”*”, El contrato se encuentra en ejecución y se le han efectuado cinco pagos (5).

**“Credibilidad y confianza en el control”**

El contratista recibe mensualmente por la prestación de servicios \$2.533.440.00 y se encuentra dentro de la Escala de Honorarios para los Contratistas de Prestación de Servicio (Resolución 012 de enero 23 de 2009), como Profesional Universitario Junior, cuyo requisito es el tener título profesional; sin embargo, no presenta certificación de una institución de educación que indique que ha realizado estudios universitarios de nivel profesional, solo presenta certificados de seminarios, diplomados y clínicas de fútbol, en donde que demuestra haber realizado cursos en fútbol y deporte.

Por lo anterior, y de acuerdo a la resolución 012 de enero 23 de 2009 “Por la cual se establece la escala de Honorarios para contratistas de prestación de servicios”, el contratista se encontraría dentro de la escala salarial entre \$1.800.000 y \$1.976.000 (Nivel asistencial cuyo requisito es ser Bachiller en cualquier modalidad), y no como aparece en la escala salarial enmarcada entre \$2.500.000 y \$2.950.000 de salario mensual y con el requisito de tener título profesional.

En consecuencia se presume la infracción de la Ley 80 de 1993; el artículo 2º Literales a y b y artículo 4º literal e de la Ley 87 de 1993.

Lo anterior se origina por Inaplicación de las normas que reglamentan la celebración de contratos de prestación de servicio y falta de controles efectivos para cumplir con los requisitos legales en la celebración de estos contratos.

El efecto de esta situación es un posible desequilibrio económico para el contratista.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** El Ente de Control estableció que efectivamente el contratista Tulio Hernán Guerrero, cambio de régimen tributario al pasar del Simplificado al Régimen Común, en la cual es gravado con el IVA del 16%, lo que hizo incrementar el valor de los honorarios pagados.

Por lo anterior, se acepta los planteamientos de la administración, estableciendo el presente hallazgo como administrativo a fin de que el FVS actualice el acto jurídico a la vigencia de 2012, mediante el cual estableció la tabla de honorarios, con el propósito de dar cumplimiento a los fines y objetivos de la Entidad en observancia de los principios constitucionales de igualdad y transparencia; el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad con la Contraloría de Bogotá.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

3.6. CONTRATO 201 DE 2010

3.6.1. Hallazgo Administrativo.

El Fondo de Vigilancia, mediante el contrato de 201 suscrito el 21 de junio de 2010 con MOTOROLA INC, mediante la cual realiza la compraventa de equipos de radios para la MEBOG y las agencias del NUSE 123, bajo la modalidad de DDU Bogota, de acuerdo con la oferta presentada por el contratista y los anexos de la oferta...”, se estableció en la obligación del contratista No. 2 *“Realizar junto con el supervisor un cronograma de actividades para la entrega de los equipos y capacitación”*: Esta capacitación o entrenamiento fue ofrecida por el contratista en la planta matriz de EEUU, la cual fue realizada a doce (12) personas, de las cuales seis (6) pertenecen a la Policía Nacional, cinco (5) son contratistas de prestación de servicio o de libre nombramiento de la entidad (FVS) y tan solo uno (1) es de carrera administrativa.

Por consiguiente, la entidad ha debido enviar al entrenamiento (capacitación) a los funcionarios de carrera administrativa o a los funcionarios de libre nombramiento y no a los contratistas. En relación con los contratos de prestación de servicios hay que destacar que estamos ante un contrato estatal definido en la ley 80 de 1993<sup>1</sup>, del cual no se desprende relación laboral alguna y por ende no genera ningún tipo de derechos de este orden, como prestaciones y capacitación.

Norma de la cual se infiere la imposibilidad de hacer partícipes de los programas de capacitación a contratistas cuya relación contractual estatal es carácter de prestación de servicios.

Al respecto se debe tener en cuenta las características propias del contrato de prestación de servicio que hace la diferencia frente a la vinculación laboral legal y

<sup>1</sup> ARTICULO 32. DE LOS CONTRATOS ESTATALES. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación:...

3o. Contrato de prestación de servicios

Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados.

En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

reglamentaria de las entidades públicas, de acuerdo con la sentencia C-154 de 1997 Corte Constitucional.

*“ (...) a. La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer para la ejecución de labores en razón de la experiencia, capacitación y formación profesional de una persona en determinada materia, con la cual se acuerdan las respectivas labores profesionales. b. La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, constituye el elemento esencial de este contrato. c. La vigencia del contrato es temporal y, por lo tanto, su duración debe ser por tiempo limitado y el indispensable para ejecutar el objeto contractual convenido. Por último, no es posible admitir confusión alguna con otras formas contractuales y mucho menos con los elementos configurativos de la relación laboral, razón por la cual no es procedente en aquellos eventos el reconocimiento de los derechos derivados de la subordinación y del contrato de trabajo en general, pues es claro que si se acredita la existencia de las características esenciales de éste quedará desvirtuada la presunción establecida en el precepto acusado y surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.”*

Cabe resaltar que el hecho de someter a un contratista de prestación de servicios a participar de los programas de capacitación, genera subordinación porque existe la obligación del cumplimiento de horarios para lograr los objetivos de la formación y obtener una certificación de su participación. Como consecuencia de este hecho se estarían reconociendo derechos de una relación laboral, situación que podría eventualmente generar un riesgo económico con posibles demandas para la entidad.

En consecuencia se presume la infracción de los artículos 6 y 209 de la CPC, de los principios de economía, eficacia y eficiencia previstos en el artículo 8 de la Ley 42 de 1993 Incumplimiento a los literales a), b), c), d) del artículo 2º y literal e) del artículo 4º de la Ley 87 de 1993, Numerales 1, 13, 15 y 28 del artículo 34 y numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Estos hechos se originan por la falta de controles que permita efectuar un seguimiento efectivo en la ejecución de los contratos y el incumplimiento de las funciones del interventor; igualmente, es la entidad como gestor de los recursos públicos quien debe velar por el cumplimiento de los propósitos perseguidos que han de redundar en beneficio de la entidad a través del conocimiento y la aprehensión del capital humano y mas aun cuando se trata de emplear recursos escasos en forma más eficiente y efectiva. Por consiguiente no es posible realizar capacitación (entrenamiento) de personas que se encuentren vinculados a la entidad a través de contratos de prestación de servicio, dado su temporalidad; así mismo es de suponer que el contratista tiene todos sus conocimientos y destrezas

**“Credibilidad y confianza en el control”**

para desarrollar las labores encomendadas, motivo por el cual se debe dar prelación a los funcionarios de planta.

El efecto que genera esta situación son los riesgos en la ejecución de los recursos con incidencia en el beneficio directo al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá.

**VALORACIÓN DE LA RESPUESTA:** Analizada la misma, este despacho acepta parcialmente los argumentos esbozados por la entidad y se retira la incidencia disciplinaria, por lo cual el presente hallazgo administrativo deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad con la Contraloría de Bogotá.

**“Credibilidad y confianza en el control”**

**4. ANEXOS**

**4.1. CUADRO DE HALLAZGOS**

| TIPO DE HALLAZGO                         | CANTIDAD | VALOR | REFERENCIACION  |
|--|----------|-------|---|
| ADMINISTRATIVOS                          | 12       |       | 3.1.1 3.1.4 3.2.2 3.4.1<br>3.1.2 3.1.5 3.2.3 3.5.1<br>3.1.3 3.2.1 3.3.1 3.6.1 |
| CON PRESUNTA<br>INCIDENCIA FISCAL        |          |       |   |
| CON PRESUNTA<br>INCIDENCIA DISCIPLINARIA | 5        |       | 3.1.1 3.1.4<br>3.1.2 3.1.5<br>3.1.3   |
| CON PRESUNTA<br>INCIDENCIA PENAL         | 1        | -     | 3.1.5   |

Nota: Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoria; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos