



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

INFORME DE AUDITORÍA REGULAR CON  
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR  
VIGENCIA 2012

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE  
BOMBEROS DE BOGOTA – UAECOB

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

MAYO 2013

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A – 10  
PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contralor Auxiliar

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

Director Sectorial

JAIRO HERNÁN ZAMBRANO ORTEGA

Subdirector de Fiscalización

GABRIEL MÉNDEZ CAMACHO

Gerente

IRMA ZARATE VARELA

Equipo de Auditoría

Manuel Guillermo Rayo Parra  
Ana Lucía Pinzón González  
Edna Ruth Ovalle Suaza  
Jairo Alberto Páez Domínguez  
Francisco Luis Serrato Vásquez



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CONTENIDO**

<b>1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL</b>	<b>5</b>
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA</b>	<b>11</b>
<b>2.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO</b>	<b>11</b>
2.1.1 Subsistema de Control Estratégico:	11
2.1.2 Subsistema de Control de Gestión:	14
2.1.3 Subsistema control de Evaluación:	18
<b>2.2. EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL</b>	<b>20</b>
2.2.1. Plan de Desarrollo	20
2.2.2. Balance Social	28
<b>2.3 EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES</b>	<b>31</b>
2.3.1. Cuentas Evaluadas.	32
<b>2.4 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO</b>	<b>42</b>
2.4.2. Modificaciones Presupuestales	44
3 Presupuesto disponible de Gastos de Funcionamiento	46
2.4.4 Presupuesto de Gastos de Inversión	47
2.4.5. Armonización	48
2.4.6 Reservas Presupuestales	49
2.4.7 Productos, Metas y Resultados (Presupuesto Orientado a Resultados)	50
<b>2.5 EVALUACIÓN A LA CONTRATACION</b>	<b>52</b>
2.5.2 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria -Contrato 533 del 23 de noviembre de 2012	54
2.5.3 Hallazgo administrativa con incidencia disciplinaria contrato 428 de 2012	56
2.5.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria- convenio 01de 2012	69
2.5.5. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria convenio de cooperación 072 de 2012.	776
2.5.6. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria convenio interadministrativo 531 de 2012	77
<b>2.6 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL</b>	<b>78</b>
2.6.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria	78
2.6.2 Cumplimiento de metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus metas programadas en el Plan de Acción.	83
<b>2.7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	<b>84</b>
2.7.1 Hallazgo administrativo con Incidencia Disciplinaria - Derechos de Petición	86
<b>3. ANEXOS</b>	
<b>3.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS</b>	
<b>3.2 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO</b>	



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## **1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL**

Doctor

**EUCLIDES MANCIPE TABARES**

Director

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS

Ciudad

La contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral modalidad regular, a la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá- UAECOB, mediante la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administro los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en las áreas y procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2012, y el Estado de Actividad Financiera, Económica Social y Ambiental por el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2012, (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, los cuales se presentaron en informe anterior y separado; la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de Control Interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional la responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables que fue comunicada en el informe preliminar anterior y separado.

Este informe contiene aspectos administrativos y legales, que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de Control Interno.

Las observaciones presentadas se incorporan al presente informe debidamente soportadas

**Concepto sobre Gestión y Resultados**

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

**MATRIZ METODOLOGÍA EVALUACIÓN GESTIÓN Y RESULTADOS – GENERAL**

VARIABLE	PORCENTAJE
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico	14.00
Balance Social	15.00
Contratación	8.50
Presupuesto	9.00
Gestión Ambiental	6.00
Sistema de Control Interno	6.23
<b>SUMATORIA</b>	<b>58.73</b>

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
Mayor o igual 75	-
Menor 75, mayor o igual a 60	-
Menor a 60	- DESFAVORABLE



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es de aclarar que la calificación al sistema de control interno, registrada en la aplicación metodológica para la evaluación de la gestión y resultados, está influenciada por los elementos de evaluación y cumplimiento del MECI, el SGC, la revisión y análisis del informe de control interno, que registraron un 49%, así como por el nivel de cumplimiento a las acciones del plan de mejoramiento que registró un 96% y la evaluación independiente al Modelo Estándar de Control Interno MECI, que registró un 55%, de eficacia.

Dentro de las observaciones relevantes que soportan la evaluación al Sistema de Control Interno y el concepto de gestión y resultados, tenemos:

Respecto a la contratación se presentan serias deficiencias de planeación, que ponen en riesgo la ejecución contractual, conduce a una gestión antieconómica y a que se adicione y prorroguen los contratos. Ella no constituye una herramienta para toma de decisiones.

Debilidades en la supervisión que dificulta la revisión de los contratos y el seguimiento y control a la ejecución, lo que origina entre otras, el soporte de la ejecución con documentación anterior a la suscripción contractual o no se detalle de manera completa en la facturación.

Igualmente, las adiciones y prorrogas son la regla general y no la excepción que encarece la contratación. Modificaciones contractuales constantes, que se realizan poco después de suscritos los contratos evidenciando falta de rigor técnico en los estudios previos.

En materia de gestión ambiental, se evidencian diferencias en la identificación de los programas reportados en SIVICOF, frente a los enunciados en el Plan Institucional de Gestión Ambiental –PIGA- y el plan de acción, así como deficiencias en la formulación de metas, puesto que en los casos en que se formularon, únicamente corresponden cualitativamente a la expresión de los objetivos ambientales y carecen de la expresión cuantitativa.

En lo referente al Plan de Desarrollo, las metas establecidas en cuanto a la construcción y equipamiento de las estaciones de bomberos, comando y sala de crisis, en relación con el Plan de Ordenamiento Territorial POT, no se cumplen.

Frente al balance social, aunque se tienen claramente definidos los problemas internos y externos, no se logra el avance social, toda vez que la entidad no



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cumple los indicadores de eficacia y eficiencia, al no contar con la planta de personal misional y administrativo requerido.

Con base en las conclusiones y hallazgos relacionados, la Contraloría de Bogotá, como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión y resultados, es **desfavorable** con la consecuente calificación de **58.73%**, resultante de ponderar los aspectos relacionados anteriormente.

Las observaciones presentadas en los párrafos anteriores, nos permiten conceptuar que en la gestión adelantada por la administración de la entidad no se acatan las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, no ha implementado un Sistema de Control Interno que le ofrezca garantía en el manejo de los recursos; lo cual ha incidido para que en la adquisición y uso de los recursos no se manejen criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo, no se cumplió en un porcentaje significativo con las metas y objetivos propuestos.

Respecto de la revisión de la cuenta anual presentada por la UAECOB, correspondiente a la vigencia de 2012, se estableció que, la entidad acató en la forma, términos y métodos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C. Con base en la verificación y análisis de la información reportada, se establecieron áreas críticas como insumo para el proceso auditor.

De conformidad con la metodología para evaluar el sistema de control interno adoptada por la Contraloría de Bogotá mediante la Resolución Reglamentaria 030 de 28 de diciembre de 2012, se diseñó un programa de auditoría que incluyó la evaluación a los procesos de gestión estratégica, comunicaciones, atención de incendios, rescates, incidentes con materiales peligrosos y emergencias conexas, gestión del talento humano, gestión de recursos físicos, gestión documental, gestión financiera, gestión jurídica y contractual, atención al público y servicio ciudadano, gestión de recursos tecnológicos, gestión logística y evaluación y seguimiento, identificados por la entidad y se diligenció “tabla de agregación general de resultados”, que permite obtener una imagen global del sistema y a la vez, conceptuar sobre la calidad, eficiencia y nivel de confianza del mismo.

La calificación se basó en la metodología definida, mediante la aplicación de pruebas de cumplimiento a los controles establecidos por subsistemas y componentes del MECI, implementado en la UAECOB, tomando como criterio de evaluación la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000:2009, norma gubernamental que tiene como objetivo primordial facilitar la interpretación e implantación de los requisitos del Sistema de Gestión de la



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Calidad -SGC-, así como promover su implementación conjunta con el MECI, vale decir, que resalta los elementos comunes entre los dos sistemas, lo que permite el análisis de los controles de los tres subsistemas con sus respectivos componentes y elementos de control, obteniendo el siguiente resultado:

<b>CALIFICACIÓN</b>		<b>RANGO PORCENTUAL</b>	
2.49	<i>malo</i>	49%,	<i>alto riesgo</i>

En desarrollo de la presente auditoria, se establecieron 15 hallazgos administrativos todos con alcance disciplinario y uno (1) de ellos con incidencia fiscal en cuantía de \$80.000.000 que se trasladarán a la Personería Distrital, y a la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría de Bogotá respectivamente.

### **Opinión sobre los Estados Contables**

Las inconsistencias en la cuenta 1424, recursos entregados en administración por valor de \$15.680.101, que surge al comparar los registros de contabilidad con las cifras reportadas por la Subdirección de Gestión de nómina. El faltante resultante en la elaboración del inventario para la vigencia de 2012, por valor de \$5.924.765.636, correspondiente a maquinaria, equipos y elementos. La compensación de saldos que surge al comparar las cuentas de herramientas y accesorios y otras maquinas y equipos por la suma de \$51.156.000. Así como, La cuenta acreedores que registra en sus libros auxiliares saldos diferentes a su naturaleza, por valor de \$1.022.547.825 y las inconsistencias reportadas en la nota de ingresos \$5.271.187.105 y la reportada en el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental \$4.713.559.000, de igual manera, la insuficiente información y desagregación de las demás partidas en las notas que deben acompañar los Estados contables, hacen que la opinión para los estados contables por el período comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2012 sea RAZONABLE CON OBSERVACIONES.

### **Concepto sobre Fenecimiento**

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la Entidad, correspondiente a la vigencia 2012, no se fenece.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Plan de Mejoramiento**

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Igualmente, con respecto al plan de mejoramiento objeto de seguimiento, en caso de que exista, deberá indicársele al sujeto de control que en el plan de mejoramiento consolidado a presentar se retirarán las acciones cerradas, se mantendrán las que se encuentran en ejecución y las abiertas. Estas últimas tendrán un plazo máximo de implementación de 60 días.

De igual forma si como producto del seguimiento del plan de mejoramiento se concluyó que estas acciones no se cumplieron, dará lugar a requerimiento de explicaciones como inicio del proceso administrativo sancionatorio.

Cordialmente,

JAIRO HERNAN ZAMBRANO ORTEGA  
Director Técnico Sector Gobierno

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**RESULTADOS DE LA AUDITORIA**

**EVALUACIÓN AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

El Plan de mejoramiento suscrito por la UAECOB, en la vigencia 2011, incluye un total de 53 acciones de mejora en respuesta a 43 hallazgos, dos hallazgos correspondientes a auditoría abreviada al contrato 314 suscrito entre el consorcio RIPELRBA y la UAECOB y 51 acciones correspondientes a 41 hallazgos de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, de la vigencia 2011.

De la aplicación metodológica para establecer el grado de avance y cumplimiento de las acciones, como se observa en el anexo 2, del presente informe se determinó un promedio total de 1.92, que corresponde al 96% de cumplimiento.

De las 53 acciones, se cerraron 51 y de las restantes dos, una está en proceso y la otra es reincidente.

**2. RESULTADOS POR COMPONENTE DE INTEGRALIDAD**

**2.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

La evaluación al sistema de control interno mediante la aplicación de pruebas de cumplimiento a servidores públicos, de planta y contratistas de las dependencias legalmente establecidas, Asesoría de comunicaciones y prensa, oficina Asesora de Planeación, Oficina de control interno, Oficina asesora jurídica, Subdirección de gestión del riesgo, Subdirección operativa, Subdirección gestión corporativa, Subdirección de gestión humana y Subdirección logística, estableciendo una calificación de **2.45** en calidad de **malo**, con un grado de cumplimiento del Sistema de control interno de la UAECOB en un **49%** - que lo ubica en un nivel de **Alto riesgo**, sustentado en lo siguiente:

**2.1.1 Subsistema de Control Estratégico:**

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009. Numeral 5.6 Revisión por la Dirección.*

La intencionalidad del MECI, para este componente, es contar con una revisión permanente que le permita a la entidad controlar la forma de operación de los procesos, la administración del riesgo, el direccionamiento estratégico, preparando



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

de esta manera a la entidad para una gestión eficaz, eficiente y efectiva en la prestación de los servicios.

**Calificación 2.2 Malo. Cumplimiento 44% - Alto riesgo**

*2.1.1.1 Componente ambiente de control.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 5.1 compromiso de la dirección. Numeral 5.3 política de calidad.6.2 talento humano.*

En lo relacionado con el elemento **acuerdos, compromisos o protocolos éticos**, el ideario ético concebido para los servidores públicos de planta de la UAECOB, fue formulado desde julio de 2007, el Comité de ética fue creado en 2009 y mediante la Resolución 319 de 2010, en concordancia con el Decreto Distrital 489 de 2009, se conformó y reglamentó el funcionamiento de los grupos de gestores de ética, no obstante, es generalizado el desconocimiento de la existencia de dichos gestores y su labor, esta situación principalmente se presenta en la parte administrativa, por el alto nivel de rotación de los servidores públicos contratistas que en proporción del 95%, es mayor en número a los servidores públicos de planta.

Respecto del **Desarrollo del talento humano**, para la realización de los fines institucionales de la UAECOB, en virtud al Decreto Distrital 559 de 2011, cuenta con una planta global de 763 cargos, de los cuales, 7 corresponden al nivel directivo, 3 al nivel asesor, 26 del nivel profesional, 7 del nivel técnico y el restante del nivel asistencial, a la fecha de la aplicación de las pruebas de cumplimiento, se encuentran vinculados a la planta 519 servidores públicos (en carrera, provisionales y de libre nombramiento), el 95% de los cuales realiza actividades operativas y el restante 5% realiza labores administrativas, es decir, que la entidad para las labores administrativas emplea 26 servidores públicos de planta, mientras contrata por prestación de servicios 149, esta relación de 1 a 5 en lo atinente con el desarrollo del personal es relevante, puesto que legal y/o reglamentariamente el fortalecimiento de las competencias laborales sólo aplica al personal de planta, lo que dificulta el desarrollo de las políticas con la continuidad y el compromiso requerido por los usuarios. De otra parte, la gestión del talento humano en lo referente a la vinculación, no es eficaz, como se evidencia en la falta de provisión completa de los empleos aprobados desde 2011, esta situación igualmente, incide en que no sea viable el sistema de gerencia pública.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En cuanto al elemento **estilo de dirección**, no hay evidencia de la realización de revisiones por la Dirección a intervalos planificados, la última reunión se efectuó, según acta el 24 de septiembre de 2012, en ella se menciona la utilización de la información de entrada para la revisión, acorde con lo normado, no obstante los reportes presentan diferentes fechas de corte, restando credibilidad a un análisis adecuado, igualmente, no refleja el aseguramiento de la disponibilidad de recursos. El procedimiento documentado establecido por la entidad para la revisión por la Dirección, así como la gran mayoría de los 205 establecidos en el Sistema no cuenta con puntos de control. Igualmente, no se evidencia la revisión permanente de los requisitos del servicio que aseguren la satisfacción de las necesidades de los usuarios.

**Calificación 1.65 Malo. Cumplimiento 33% - Alto riesgo**

*2.1.1.2 Componente direccionamiento estratégico.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 4.Sistema de gestión de la calidad 4.1, Requisitos generales literales a, b, c, d, e y f. 5.1 compromiso de la dirección 5.2 enfoque al cliente 5.3 política de calidad 5.4 planificación 5.5 responsabilidad, autoridad y comunicación 5.5.1 responsabilidad y autoridad 5.5.2 representante de la dirección.6.1 provisión de los recursos.6.4 ambiente de trabajo. 7.1 planificación de la realización del producto o servicio.7.3 diseño y desarrollo 7.4 adquisición de bienes y servicios*

No se asegura la adecuada disponibilidad de recursos para la ejecución de los **planes y programas**, en la medida en que no se revisa el resultado de la ejecución en tiempo real por parte de la Dirección. Así como no existe evidencia de la efectividad de la retroalimentación de las reuniones del equipo directivo. Aunque presentan indicadores por proceso como criterios de operación y control, no se han determinado las tendencias que permitan la toma de decisiones para la reformulación de los planes y programas que garanticen la total coherencia con las expectativas de los clientes.

Aunque la Norma técnica ISO 9000 y la Norma gubernamental NTCGP1000, no definen el término "Macroproceso", la UAECOB, dentro de su **modelo de operación por procesos**, tiene definidos 13, dentro de estos, se identifican 34 procesos, los cuales no siempre interactúan entre sí y en su mayoría no generan valor que se evidencie en los servicios que presta la entidad con las

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

características previamente especificadas, de acuerdo con los requerimientos de la ciudadanía o partes interesadas.

Mediante Decreto 555 de diciembre 7 de 2011, la Alcaldía Mayor de Bogotá, estableció en definitiva la **estructura organizacional** y funciones de las dependencias: Dirección General, Oficina de Control Interno, Oficina Asesora de Planeación y Oficina Asesora Jurídica; Subdirección de Gestión del Riesgo; Subdirección Operativa; Subdirección Logística; Subdirección de Gestión Corporativa y Subdirección de Gestión Humana. No obstante en la práctica se han creado unas dependencias sin que se hayan adoptado legalmente, además, se les ha dado el carácter de procesos lo que hace que de una parte, se concentren inadecuadamente las responsabilidades y que los procesos se conviertan en simples actividades funcionales. Dicha complejidad organizacional no permite a la entidad responder a los cambios del entorno, haciendo más flexible su organización y estableciendo niveles jerárquicos mínimos, a fin de permitir un flujo de decisiones y comunicación más directo entre los ciudadanos y los servidores públicos.

**Calificación 2.15 Malo. Cumplimiento 43% - Alto riesgo**

*2.1.1.3 Componente administración del riesgo.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 4.Sistema de gestión de la calidad.4.1 Requisitos generales literal g. 5.6.2. Información de entrada para la revisión*

Aunque se encuentran diligenciados formatos de producto no conforme de los que se infiere la definición de los requisitos de los clientes, estos requisitos no responden a la dinámica de las necesidades que permanentemente determine las especificaciones de los servicios, esta situación impide la elaboración adecuada del **contexto estratégico** que facilite la identificación, valoración y mitigación de riesgos relacionados con la misión de la entidad.

Con excepción de los procesos misionales, la **identificación de eventos** no ofrece la posibilidad de ocurrencia de un riesgo que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y afectar el logro de sus objetivos, por el contrario, en su mayoría, están asociados al incumplimiento de las funciones que como se sabe son inherentes al ejercicio del servicio público y de obligatorio cumplimiento y su contravención induce a acciones disciplinarias para los servidores públicos y particulares que ejerzan función pública. Así mismo, el



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**análisis del riesgo** está formulado hacia el incumplimiento funcional, se evidencia la **valoración de los riesgos**, no obstante no se utilizan como herramienta gerencial, por lo tanto, **la política de administración de riesgos** resulta muy general y no se ha logrado demostrar su efectividad.

**Calificación 2.25 Regular. Cumplimiento 55% - Mediano riesgo**

2.1.2 Subsistema de Control de Gestión:

La norma NTCGP-1000 presenta gran cantidad de numerales de aspectos comunes que permiten evidenciar el conjunto de componentes de Control, que al interrelacionarse bajo la acción de los niveles de autoridad y/o responsabilidad correspondientes, aseguran el control a la ejecución de los procesos de la entidad pública, orientándola a la consecución de los resultados y productos necesarios para el cumplimiento de su misión:

**Calificación 2.55 Malo. Cumplimiento 51% - Alto riesgo**

2.1.2.1 *Componente actividades de control.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 4. Sistema de gestión de la calidad. 4.2 gestión documental 4.2.1 generalidades. Literales a, b, c y d. Numeral 5.3 política de calidad. 7.2 procesos relacionados con el cliente. 7.2.2 revisión de los requisitos relacionados con el producto y/o servicio. 7.3 diseño y desarrollo. 7.4 adquisición de bienes y servicios. 7.5 producción y prestación del servicio. 7.6 control de los equipos de seguimiento y medición 8.2 seguimiento y medición. 8.2.3 seguimiento y medición de los procesos 8.3 control de producto y servicio no conforme. 8.5.2 acción correctiva. 8.5.3 acción preventiva*

Según la "matriz políticas de operación", la entidad cuenta con 83 **políticas de operación** para 29 de los 34 procesos definidos en el SIG, en dicho documento se evidencia que no se definen las relacionadas con el proceso de correspondencia, sistemas de información y evaluación independiente e igualmente, no se relacionan otros dos procesos. La mayoría de políticas definidas no responden a orientaciones globales de la alta Dirección, sino a orientaciones específicas para el desarrollo de las actividades funcionales, fijadas por los responsables del área, esto por el sobredimensionamiento del Sistema.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La totalidad de **procedimientos** establecidos en la entidad, no distinguen o precisan los documentos que se constituyen en registros que den cuenta de la realización de las actividades claves. Así como, en su mayoría no establecen puntos de control y su actualización no responde a la dinámica de la prestación de los servicios. Aunque el procedimiento documentado de producto no conforme exigido por norma, es considerado estratégico, los últimos resultados de su aplicación son posteriores a la fecha de realización de la revisión por la Dirección, es decir, dicho reporte no es oportuno para la toma de decisiones.

Respecto del elemento **controles**, en los casos en que los procedimientos tienen establecidos puntos de control, estos se han establecido en su mayoría sin el rigor técnico requerido. En algunos casos los formatos diseñados carecen de la suficiente ilustración para su diligenciamiento correcto y oportuno, como es el caso de los inventarios individuales que no permiten una información confiable sobre elementos faltantes e impide un criterio cierto de seguimiento.

Aunque la entidad ha definido 4 objetivos estratégicos, cuenta con una batería de 109 **indicadores**, como consecuencia del sobredimensionamiento del Sistema, lo que hace que aunque se reporten trimestralmente no se evidencie su utilidad para la toma de decisiones. Además, se evidenció el establecimiento de variables no coherentes con los objetivos, metas absolutas definidas en términos porcentuales, determinación de unidades de medida no correspondientes y en algunos casos variación de sus pesos específicos de un trimestre a otro. Falta análisis de tendencias para toma de decisiones oportunas, en general no se evidencia su utilidad como instrumentos de gestión.

El documento MAN-APY-GD-2-02, de 20 /01/2011, "**manual de procedimientos**", aunque presenta el marco conceptual, no establece ni presenta procedimiento alguno, eso sí señala la necesidad de su modificación permanente por la misma dinámica de la entidad. Al margen cada proceso presenta sus procedimientos algunos de los cuales han respondido a la dinámica y se les han establecido puntos de control, aunque no se precisan los registros.

**Calificación 2.05 Malo. Cumplimiento 41% - Alto riesgo**

*2.1.2.2 Componente información.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 4 Sistema de gestión de la calidad 4.1 Requisitos generales literal d. 4.2 gestión documental*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*4.2.1 generalidades. 4.2.2 manual de calidad 4.2.3 control de documentos 4.2.4 control de registros. 6.3 infraestructura 7.2 procesos relacionados con el cliente 7.2.1 determinación de los requisitos relacionados con el producto y/o servicio 7.2.3 comunicación con el cliente. 8.2 seguimiento y medición. 8.2.1 satisfacción del cliente. 8.4 análisis de datos.*

Respecto del elemento de **información primaria**, la entidad cuenta con certificado ISO 9001:2008 y NTCGP 1000:2009, expedido por el ICONTEC, desde el 16 de noviembre de 2010, con vigencia hasta el 25 de noviembre de 2013, aplicable a las actividades de gestión integral del riesgo para la prevención y la atención de incendios e incidentes con materiales peligrosos. Atención de emergencias relacionadas con incendios, incidentes con materiales peligrosos, explosiones y rescates en Bogotá Distrito Capital, aunque dichas actividades corresponden a procesos misionales y se cuenta con diversos mecanismos de recepción de información de los clientes, no se tienen definidas claramente sus necesidades ni especificados los requisitos de los productos y las actividades de entrega y posteriores a esta. La percepción sobre la satisfacción del cliente se realiza mediante encuesta, la cual se aplicó a una muestra no representativa y no se observa evidencia de la elaboración previa de la ficha técnica.

En lo relacionado con la **información secundaria**, en la intranet de la UAECOB, se ubica el link de ruta de la calidad, en el que se encuentra todo lo relacionado con la documentación del SIG, no obstante, se evidencia un vacío conceptual en la gestión documental, puesto que los documentos aplicables que se encontraron en uso presentan un rotulo en marca de agua: "*copia no controlada*", es decir, puede ser modificada por el usuario, aunque el sistema no lo permita, imposibilitando así asegurar que las versiones pertinentes se encuentren disponibles en los puntos de uso. Aunque en el manual del SIG, se referencian los procedimientos documentados exigidos por la norma, falta su aprensión por parte de la mayoría de los servidores públicos entrevistados.

No fue posible evidenciar el manejo adecuado de la tabla e retención documental en lo que respecta al archivo de gestión, la mayoría de áreas funcionales utiliza carpetas de "documentos de apoyo" no relacionadas en dichas tablas y la documentación archivada en carpetas no siempre responde a los señalamientos de la Ley de archivos para tal fin.

El análisis de datos se registra mediante actas, sin embargo, se evidenció en algunas de ellas falta de firmas de los asistentes y no se evidencia el seguimiento



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

a los compromisos establecidos. La complejidad del SIG, originada en la cantidad de procesos identificados, es evidente en la falta de rigurosidad técnica para presentar la interacción de los mismos y el valor agregado que aportan para el cumplimiento de la misión de la entidad en términos de los servicios que debe prestar al Distrito Capital y su área de influencia.

Los **sistemas de información** de la entidad son responsabilidad del proceso de recursos tecnológicos, el cual dentro de sus procedimientos no posee puntos de control ni tiene tabla de retención establecida. La página web y la intranet son funcionales dentro de las condiciones normales, no obstante, en algunos casos presenta información desactualizada, no se evidenció claramente en los datos utilizados la identificación de fuentes para su obtención y su validación, antes, durante y después de la captura, así como la definición de las características esperadas en términos de calidad, cantidad, oportunidad, forma de presentación, responsables y destinatarios de la información.

**Calificación 2.15 Malo. Cumplimiento 43% - Alto riesgo**

2.1.2.3 *Componente comunicación pública.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 5.1 compromiso de la dirección 5.5.3 comunicación interna 7.2 procesos relacionados con el cliente. 7.2.3 comunicación con el cliente 7.4 adquisición de bienes y servicios. 8.2 seguimiento y medición 8.2.3 seguimiento y medición de los procesos.*

En lo referente al elemento **comunicación organizacional**, los resultados de la última reunión de revisión por la Dirección realizada en septiembre de 2012, no obstante, estar publicados en la ruta de la calidad, no son de conocimiento general, no se evidencia el conocimiento de la eficacia de las acciones generadas. Las responsabilidades y autoridades en la parte administrativa de la Entidad, están limitadas por los objetivos contractuales de la prestación de servicios, además, no se garantiza una clara identificación de los objetivos, las estrategias, los planes, los programas, los proyectos y la gestión de operaciones hacia los cuales se enfoca el accionar de la Entidad.

Respecto de la **comunicación informativa**, aunque el artículo 76 de la Ley 1474, señala: "*En la página web principal de toda entidad pública deberá existir un link de*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*quejas, sugerencias y reclamos de fácil acceso para que los ciudadanos realicen sus comentarios”, la entidad no cuenta con dicho link en la página de inicio, ni hace referencia a cómo el usuario puede acceder por el link de contáctenos”.*

Se registra demora en la entrega del cableado estructurado para la utilización de las instalaciones del Comando Central, en las demás sedes los **medios de comunicación** funcionan dentro de los parámetros establecidos.

**Calificación 3.5 Regular Cumplimiento 70% - Mediano riesgo**

2.1.3 Subsistema control de Evaluación:

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numera 8.1 generalidades*

**Calificación 2.55 Malo. Cumplimiento 51% - Alto riesgo**

2.1.3.1 *Componente autoevaluación.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 5.6.2 información de entrada para la revisión. 7.5 producción y prestación del servicio. 8.2 seguimiento y medición. 8.2.3 seguimiento y medición de los procesos.8.2.4 seguimiento y medición del producto o servicio*

En lo referente a la **autoevaluación del control** se evidencia que en los procedimientos vigentes de fechas anteriores a noviembre de 2012, no se determinaron puntos de control. La información utilizada para la revisión de la Dirección presenta diferentes fechas de corte, no se evidencian los resultados de la gestión realizada sobre los riesgos establecidos, aunque en todos los procesos evaluados se realiza seguimiento y medición no se evidencia el impacto directo sobre la conformidad con los requisitos de los servicios misionales que presta la entidad.

Los indicadores establecidos, reportados en los informes por proceso para la revisión de la dirección en su mayoría se dirigen a medir resultados más que la gestión, vale decir que la información que arrojan no permite generar acciones sobre la marcha y aunque se muestran en la ruta por la calidad, no son

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

interiorizados como herramienta **autoevaluación a gestión** por la totalidad de los servidores públicos de la entidad.

**Calificación 2.25 Malo. Cumplimiento 45% - Alto riesgo**

*2.1.3.2 Componente evaluación independiente.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numeral 5.6.2 información de entrada para la revisión. 8.2.2 auditoría interna*

Se evidenció como resultado de la **evaluación al sistema de control interno**, el informe pormenorizado del estado del control interno exigido por el estatuto anticorrupción, cuya periodicidad es cuatrimestral y registra periodos de corte de noviembre del año anterior, a febrero del año de análisis, de marzo a junio y de julio a octubre de la vigencia de análisis, teniendo en cuenta que la revisión por la Dirección se realiza en septiembre, la información sobre el grado de desarrollo y la efectividad del SCI, utilizada para el SIG, resulta inoportuna, puesto que registra corte a julio de la vigencia de análisis.

Aunque para la realización de **auditoría interna** se cuenta con un cronograma de actividades, no se evidencia la existencia de un programa de auditorías que de cuenta de los intervalos planificados, no establece los recursos, ni incluye las actividades necesarias para organizar y llevar a cabo las auditorías, de conformidad con el procedimiento PROD-EVA-EYS-1-01.

**Calificación 2.75 Regular. Cumplimiento 55% - Mediano riesgo**

*2.1.3.3 Componente planes de mejoramiento.*

*Aspecto común con la Norma NTCGP 1000:2009, Numerales 5.6.3 resultados de la revisión 8.5.1 mejora continua 8.5.2 acción correctiva. 8.5.3 acción preventiva.*

En lo relacionado con el **plan de mejoramiento institucional**, La entidad cuenta con el procedimiento PROD-EST-GE-3-02, que establece el seguimiento a las acciones correctivas, preventivas o de mejora, de manera trimestral, no obstante, se evidencia que dicho seguimiento no se realiza a la totalidad de las acciones con la oportunidad señalada, lo que no permite fortalecer integralmente su desempeño institucional, cumplir con su función, misión y objetivos en los términos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

establecidos en la Constitución y la Ley, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos con los organismos de control fiscal.

Respecto de los **planes de mejoramiento** por proceso, existe un anexo para el análisis de las causas, no obstante, no se evidenció claramente su utilización para el establecimiento de las acciones correctivas.

Únicamente existen **planes de mejoramiento individuales** para los empleados de carrera, producto de la evaluación de desempeño, en el caso de los servidores que realizan las actividades administrativas por contrato de prestación de servicios, no se asegura que su desempeño y el del área organizacional a la cual pertenecen se realicen con una mayor productividad de las actividades y/o tareas bajo su responsabilidad en un marco de tiempo y espacio definidos en función de la misión de la entidad.

**Calificación 2.65 Regular Cumplimiento 53% - Mediano riesgo.**

**2.2. EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO Y BALANCE SOCIAL**

**2.2.1. Plan de Desarrollo**

El objetivo es evaluar y conceptuar sobre la gestión adelantada por la UAECOBB, frente a la ejecución del Plan de Desarrollo, en relación con el cumplimiento de los objetivos y metas de los programas y proyectos prioritarios, concordantes con la misión institucional con base en los principios de la Gestión Fiscal.

La Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos-UAECOBB-, pertenece al sector administrativo de “*Gobierno, Seguridad y Convivencia*”, encabezado por la *Secretaría de Gobierno*, el cual tiene por objeto: “*Orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas encaminadas al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el ámbito distrital y local, mediante la promoción y garantía de la convivencia pacífica, los derechos humanos, el ejercicio de la ciudadanía, la cultura democrática, la seguridad ciudadana y el orden público; la prevención y atención de emergencias; la coordinación del sistema de justicia policiva y administrativa de la ciudad; la promoción de la organización y de la participación ciudadana en la definición de los destinos de la*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*ciudad; y la coordinación de las relaciones políticas de la Administración Distrital en sus distintos niveles”<sup>1</sup>.*

La concordancia establecida tanto en el Acuerdo 257<sup>2</sup> y Decreto 441,<sup>3</sup> frente a las funciones básicas de la UAECOB del Orden Distrital, sector central, de carácter eminentemente técnico y especializado, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y presupuestal, tendrá por objeto la prevención y atención de emergencias e incendios y las siguientes funciones básicas: *“Gerenciar los proyectos de desarrollo institucional articulados con los programas sobre prevención de incendios y calamidades conexas que formule el gobierno distrital para la capital y la región, dentro del marco del Sistema de Prevención y Atención de Emergencias; Asesorar al Secretario de Gobierno en lo referente a la formulación de políticas para la prevención y atención de incendios; Atender Oportunamente las emergencias relacionadas con incendios, explosiones y calamidades conexas; Desarrollar campañas públicas y programas de prevención de incendios y otras calamidades conexas en coordinación con la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias y demás organismos que contribuyan a su misión; Adelantar programas de capacitación que fortalezcan la carrera técnica Bomberil a nivel distrital a través del centro académico de Bomberos en coordinación con los demás organismos inherentes para tal fin; Coordinar con las autoridades locales y nacionales las acciones de prevención y atención contra incendios, conforme a lo previsto en los planes y programas del Sistema Distrital de Prevención y Atención de Desastre; Generar programas de capacitación para los habitantes del distrito capital en materia de prevención y control de incendios y demás emergencias conexas; Analizar y proponer modelos organizacionales para la respuesta a emergencias contra incendios en el D.C.”.*

La UAECOB, para la vigencia 2012, adelantó el proyecto de inversión 0412 “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos” y dado, el proceso de armonización de los planes de desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” 2008-2012, con el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012-2016; contó con los proyectos: 0412 “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos” y 0908 “Desarrollo Institucional Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB”, y las cifras finalmente ejecutadas en la vigencia 2012, se evidencian en el cuadro: 1

<sup>1</sup> Decreto 539 de diciembre 29 de 2006 “Por medio del cual se reglamenta parcialmente el Acuerdo Distrital No. 257 de 2006 a través del cual se dictaron normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá D.C. y se expidieron otras disposiciones.

<sup>2</sup> Acuerdo 257 de 2006 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, D.C. y se expiden otras disposiciones”, Art. 52, Parágrafo 1

<sup>3</sup> Decreto 541 de 2006, “Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos” Art. 2º.

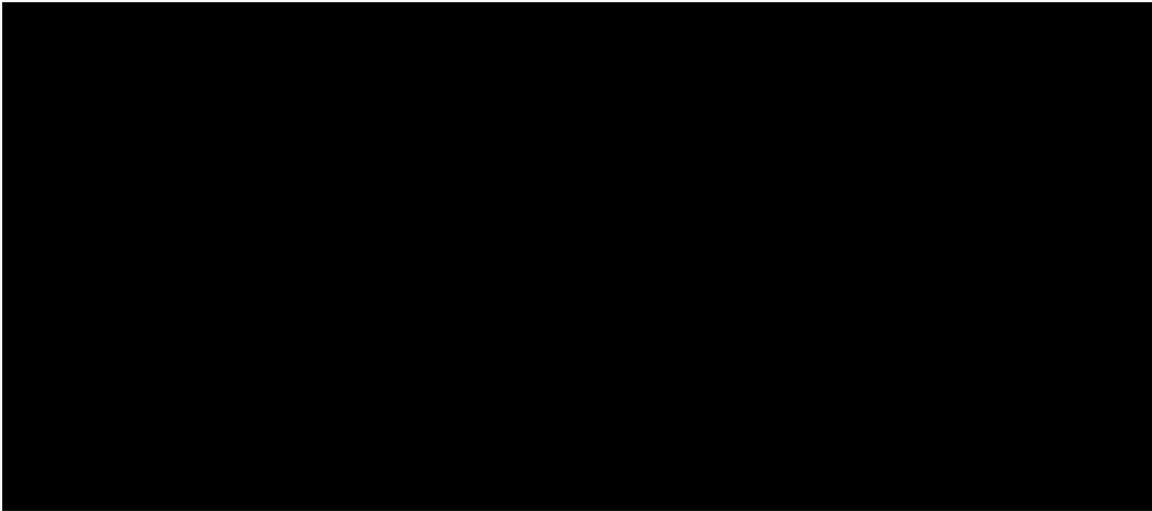


CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO 1**

**PRESUPUESTO ARMONIZADO 2012  
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTA**



Fuente: UAECOB, Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversiones 2012

De otro lado, para mayor claridad en la secuencia de la política pública en los planes de desarrollo Bogotá Positiva 2008-2012, el objetivo estructurante *Derecho a la ciudad*, con el propósito de contar con una estrategia integral de identificación y manejo del riesgo natural y antrópico. Acompañándose, de estrategias como: *“impulsar políticas de prevención y mitigación de riesgos para la intervención correctiva y prospectiva de los factores de amenaza y vulnerabilidad, existentes o potenciales, ya sean naturales o antrópicos. A su vez, Garantizar y armonizar la provisión y distribución de los equipamientos en el territorio, de acuerdo con las directrices de los planes maestros”*.

Para Bogotá Humana 2012-2016, los Ejes 2: *un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua* y 3: *Una Bogotá que defiende y fortalece lo público*. Dentro de los objetivos de estos ejes se destacan:

- ✓ *Reducir la vulnerabilidad de la ciudad y los grupos humanos respecto al cambio climático y los desastres naturales. Promover una gestión institucional eficiente y coordinada, así como una cultura de la prevención y generar acciones para la reducción del riesgo, hacer más eficiente y humana la atención de los desastres.*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- ✓ *Garantizar una estructura administrativa distrital eficiente y comprometida con las necesidades de la ciudadanía. Fortalecer el desarrollo misional y operativo de las entidades distritales, para aumentar sus niveles de eficiencia y eficacia e incentivar a las servidoras y servidores públicos en el compromiso con la ciudad y el trabajo en equipo; dignificar, modificar y ajustar la planta de personal con funciones, procesos y procedimientos acordes con la misión institucional.*

Se acompañan estos ejes de estrategias tales como:

- ✓ *Incorporar la gestión integral de riesgos para enfrentar las vulnerabilidades de la ciudad.*
- ✓ *Rediseñar el sistema distrital de participación, de tal manera que los mecanismos, instancias y acciones distritales y locales de participación, en articulación con el sistema distrital de planeación y todas sus instancias, se orienten a garantizar el derecho a una participación...*

Los programas, como el de **Gestión Integral de Riesgos** dirigido a la reducción de la vulnerabilidad ciudadana y del territorio frente a situaciones de emergencia y cambio climático. Se orienta hacia la prevención de riesgos, mediante la intervención integral del territorio en riesgo inminente, el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades para reducir su vulnerabilidad e incrementar su resiliencia y el fortalecimiento de las entidades en la gestión del riesgo. Buscando la aprobación social y cultural del riesgo público, mediante la construcción de una ciudadanía responsable que plantee medidas preventivas para el manejo de las condiciones que afectan sus entornos, mejore la capacidad de respuesta ante la ocurrencia de afectaciones y contemple medidas autogestionadas para su recuperación.

Igualmente, pretende consolidar un sistema distrital de gestión del riesgo en el que se integren los diferentes sectores y se fortalezca la estrategia financiera y la gestión local de riesgo, mediante procesos de participación ciudadana, para avanzar en el conocimiento de los fenómenos que determinan el riesgo. Realizar intervenciones integrales preventivas y correctivas en zonas de ladera y quebradas. Como obras de mitigación y reasentamiento de familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable. Se integrará un centro único de emergencias con el cuerpo oficial de bomberos modernizado.

En cuanto al programa de **Fortalecimiento de la Función Administrativa y Desarrollo Institucional**, pretende fortalecer la función administrativa distrital mediante estrategias de mejoramiento continuo de la gestión, la institucionalización del empleo digno y decente, basado en el mérito y el respeto



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

por los derechos laborales para el ingreso a la carrera administrativa; sin embargo, se evidencia un avance mínimo, en virtud a que se autorizó la ampliación de la planta desde 2011<sup>4</sup>; en 257 cargos en la planta de personal; en la vigencia auditada, solamente se proveyeron 13 cargos distribuidos entre servidores públicos de libre nombramiento y remoción y provisionales. La disposición de equipamientos, infraestructura física, tecnológica e informática y de comunicaciones de las entidades distritales y locales.

La UAECOB, suscribió durante la vigencia auditada, 590 contratos por valor de \$40.915.444.742, distribuidos así:

- Gastos de funcionamiento \$4.038.621.426 con la suscripción de 47 contratos, participando del total de estos contratos en un 61.36%, los de arrendamiento 15, compraventa 5, mantenimiento 6, outsourcing 1, seguridad 1, suministro 2 y convenio 1, representando un 9.87% de participación en la contratación de la entidad..
- En inversión se contó con los proyectos: 0412: Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos, con cargo a este proyecto se suscribieron por valor de \$15.533.314.298, un total de 362 contratos; discriminados así: arrendamiento 3, compraventa 34, consultoría 1, interventoría 2, mantenimiento 2, obra 4, prestación servicios de transporte 1, suministro 2, vigilancia electrónica 1, contratos de interventoría 4, servicio de apoyo y profesionales 277, comunicaciones 1, contratación personas jurídicas 29 y software 1. De donde se destaca que, de los 362 contratos suscritos para este proyecto, 277 correspondieron a servicio de apoyo y profesionales, representando un 76.52% de participación del presupuesto asignado a este proyecto.

Las metas establecidas para el proyecto 0412, en la vigencia auditada fueron las siguientes:

***Bogotá Positiva: para Vivir Mejor***

- *Construir y poner en operación 4 estaciones de bomberos 1 comando y 1 sala de crisis*
- *Mejorar el equipamiento y la dotación del cuerpo oficial de Bomberos*
- *Diseñar e implementar 1 proceso para la integración del riesgo contra incendios y demás emergencias que atiende el Cuerpo Oficial de Bomberos*

<sup>4</sup> Decreto 559 de Diciembre de 2011, “Por el cual se establece la planta de cargos de la UAECOB”



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**Bogotá Humana**

- Construir 2 estaciones de Bomberos
- Mantener 17 estaciones de bomberos y un comando
- Dotar 100% del equipamiento de bienes programados para el Cuerpo Oficial de Bomberos

Cabe señalar, en breve reseña las fuentes de financiación del proyecto 0412: En la vigencia 2006, la Secretaria de Gobierno, inscribió y registró el proyecto 2010 en el cuál se adquirieron compromisos con el Banco Mundial, en cumplimiento del proyecto 7365 *reducción de vulnerabilidad ante desastres naturales*. La UAECOB, inicia la gestión administrativa y presupuestal a partir de enero de 2007, haciendo seguimiento físico y financiero a los compromisos que serán ejecutados con el proyecto 0412, Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos, que parcialmente se encuentra financiado por el Banco Mundial, con un préstamo de US\$80 millones, a la Unidad le corresponde ejecutar US6.517 (aproximadamente \$13.120.350. 000; valor calculado con la tasa de cambio de 2007); el plazo de ejecución según el manual de operaciones se dividió en dos fases: 1ra. Fase 2005-2009, y 2ª. Fase 2010-2014, ejecutados entre el 2005 y 2009 de la siguiente manera:

**CUADRO 2**

**COSTOS INDICATIVOS DEL PROYECTO 0412 POR COMPONENTES Y SUBCOMPONENTES PRIMERA FASE**

COMPONENTE	CATEGORIAS DEL PROYECTO	Miles de dólares	
		TOTAL	%
Componente Fortalecimiento Institucional			
Subcomponente C1 Coordinación y seguimiento del proyecto		7.556	5.26
C1.1. Capacitación a instituciones	Capacitación a instituciones del Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias	1.039	0.72
Subcomponente C2 Fortalecimiento Institucional		6.517	4.54
C.2.1. Modernización Cuerpo	Adelantar un Programa de Capacitación al	485	0.34



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

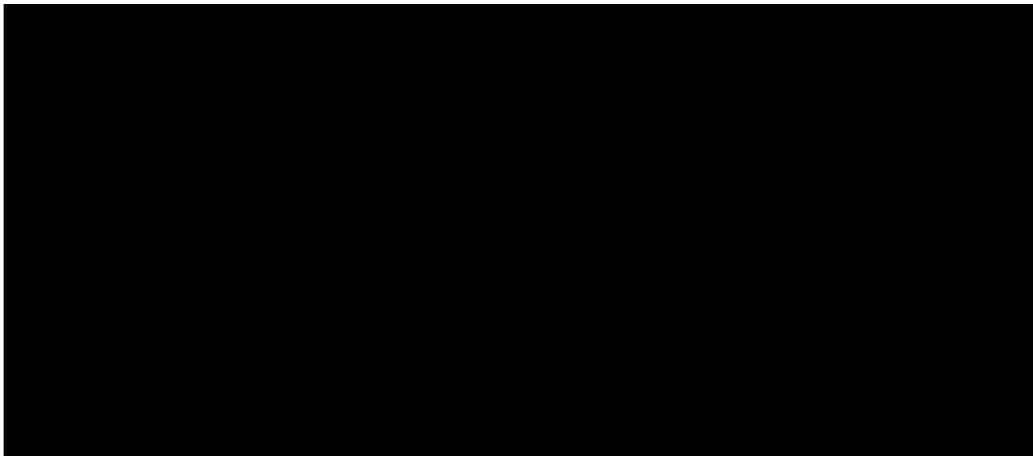
Oficial de Bomberos	Bombero		
C.2.2. Implementación de una estrategia de manejo ambiental en la construcción y adecuación de obras de infraestructura	Monitoreo de la calidad ambiental y del hábitat	6.032	4.20

Fuente: UAECOB Manual de Operaciones., Informe anual avance físico y financiero proyecto Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Distrito ante desastres naturales 7365, Diciembre 31 de 2008.

Así las cosas, los planes de desarrollo distrital, han tratado de apuntar a la consolidación del modelo de ordenamiento del territorial a largo plazo, POT. Se parte de analizar el “Estado de avance de los proyectos de los planes de desarrollo distrital armonizados con el POT”<sup>5</sup> y la materialización de los planes maestros, a fin de especificar el grado de ejecución y cumplimiento de metas e inversiones, a través de la coordinación intersectorial, de los proyectos, referenciándolos por política, eje, programa, código y nombre, como se evidencia en el cuadro 3

**CUADRO 3**

**SEGUIMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE LA PROGRAMACIÓN DEL POT CON PLANES DE DESARROLLO**



Fuente: SEGPLAN, Matriz 1. Título IV. Acuerdo 308/2008. Programa de Ejecución POT en el Plan de Desarrollo Distrital 2008-2012 “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor” y Matriz 2. Capítulo VI. Acuerdo 489/2012, Programas de ejecución POT en el Plan de Desarrollo 2012-2016 “Bogotá Humana” 2012-2016.- Periodo Junio Diciembre 2012.

<sup>5</sup> Decreto 563 de 2007 “Por el cual se subroga el Decreto 503 de 2003 que adoptó el Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia para Bogotá”. Anexo 6



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*2.2.1.1 Hallazgo administrativo con Incidencia Disciplinaria*

Según se aprecia en el cuadro anterior, en el transcurso del plan de desarrollo Bogotá Positiva: Para Vivir mejor, no se cumplieron las metas establecidas en el POT y en el Plan Maestro de Equipamientos Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia, ya que en la primera fase de ejecución del Proyecto 7365-CO; el componente de Construcción y Reposición, sólo se adelantaron en 2 Estaciones de Bomberos Kennedy y San José de Bavaria, de cuatro (4) que se tenía propuestas y la construcción y puesta en marcha de un (1) comando sala de crisis, con lo que se pretendía aumentar la cobertura del servicio de bomberos y mejorar los tiempos de respuesta. El edificio Sala de crisis es un equipamiento planteado más allá de una edificación resistente a un evento sísmico.

Se proyecta como un equipamiento líder en tecnología para el manejo de grandes eventos, el cual fue contratada la revisión de todos los estudios y proceder a la selección de la firma interventora y la construcción, a la Red Alma Mater-RAM. Es de advertir, que estas contrataciones se han visto afectadas en su ejecución por reclamaciones permanentes de los contratistas y observaciones de este organismo de control.

Lo anterior refleja, que no se cumple con lo establecido en la Ley 152 de 1994, artículo 3, literales k) y l); Ley 87 de 1993 artículo 2º. Literales a) y b) y Artículo 4. El Acuerdo 308/2008-2012 Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”

Situaciones, compuestas por la falta de planeación y controles efectivos en relación con la alta rotación de los servidores públicos, -contratistas de prestación de servicios-, que no permiten efectuar un apropiado seguimiento a la ejecución financiera y física de los proyectos, ya que los informes no tienen un seguimiento y continuidad adecuado, creando riesgos en el cumplimiento de los objetivos y metas misionales de la entidad.

El no logro de objetivos y metas propuestas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los Planes Maestros de Equipamientos y en el Plan de Desarrollo Distrital; a la vez que en el plan de Direccionamiento Estratégico y plan, indicativo de la entidad, lo que conduce a bajos logros de los objetivos institucionales y a la posible pérdida de recursos y vidas por los niveles de riesgo naturales y antrópicos, establecidas en las funciones de creación de la UAECOBBO y en la misión institucional.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**0908:** Desarrollo Institucional Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB. Para hacer efectivo los objetivos y metas de este proyecto se suscribieron un total de 176 contratos por valor de \$2.905.097.360, participando en los contratos para este proyecto de inversión en un 29.83% distribuidos así: 171 prestación de servicios; es decir que estos participaron en un 97.16% de este proyecto de inversión del total de contratos para los objetivos y metas de este proyecto. Para interventoria 1, Contratos con Personas Jurídicas 3 y suministro de alimentos 1. Permitiendo concluir que los recursos asignados a este proyecto de inversión solamente se destinaron el 2.84% en la ejecución del proyecto como tal. Las metas establecidas para el proyecto 0908 para la vigencia auditada:

- *Implementar y mantener el 100% de las actividades programadas para los 9 subsistemas del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB.*

Los recursos contratados del presupuesto total de la UAECOB, ascendieron a \$40.915.444.742, a través de gastos de funcionamiento se participó en un 9.87%; el proyecto 0412 presenta un 37.96% y el proyecto 0908 en un 7.1% respectivamente, como se evidencian en el cuadro 4.

**CUADRO 4**

**RECURSOS CONTRATADOS GASTOS FUNCIONAMIENTO PROYECTOS 0412 Y 0908**

RUBRO	VALOR CONTRATOS	% PARTICIP.
FUNCIONAMIENTO	4,038,621,426	9,87
0412 Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos	15,533,314,298	37,96
0908 Desarrollo Institucional Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB	2,905,097,360	7,1
TOTAL	40.915.444.742	54.93

Fuente: UAECOB, Oficina Jurídica, relación contratos 2012, cálculos auditor

**2.2.2. Balance Social**

El informe de Balance Social presentado por la UAECOB, para la vigencia 2012, se presentó de conformidad con las Resoluciones 001 de 2007 y 034 de 2009 y de la metodología establecida, para tal fin, incluida la reconstrucción del problema con sus causas directas y indirectas, a su vez, efectos directos e indirectos y la población afectada, igualmente, los instrumentos para la atención de los



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

problemas y los resultados alcanzados en la vigencia 2012 para la transformación de la situación social en lo relativo a la prevención y atención de riesgos y vidas.

La entidad presenta dentro de las limitaciones y problemas del proyecto, es no contar con los recursos necesarios para dotar al Cuerpo Oficial de Bomberos, sin embargo, presupuestalmente por ineficiencia e ineficacia en la gestión fiscal, se disminuyó el presupuesto en \$10.000 millones que afecta la adquisición de los equipamientos necesarios para cumplir con su misionalidad.

Igualmente, frente al crecimiento desordenado de la ciudad ha generado amenazas de origen natural como los fenómenos de remoción en masa, inundaciones y amenaza sísmica, como los incendios forestales y estructurales, accidentes tecnológicos e incidentes por aglomeración de público.

Aunque la entidad tiene planteado dentro de los proyectos 0412 y 0908, acciones sobre el problema como: la construcción y adecuación de estaciones, edificio de comando, edificio sala de crisis y un centro académico para dar cobertura a todos los sectores de la ciudad, reduciendo el tiempo de respuesta a 8 minutos, los niveles de ejecución física, son bajos en relación a las metas establecidas y el centro académico, aunque están establecidos una serie de Convenios y capacitaciones, no logra la connotación dada por Acuerdo del Concejo 257 de 2006. .

En cuanto al fortalecimiento del servicio de bomberos, no se logra ya que se manifiesta *“la Unidad no cuenta con un número suficiente de bomberos para la atención de emergencias en la ciudad, al igual que la insuficiencia de recursos para la construcción de nuevas estaciones de bomberos, así como la dotación de las mismas y las ya existentes es un factor limitante en la adecuada y oportuna prestación del servicio en la atención de las diferentes emergencias que se presenta”*.

*2.2.2.1. Hallazgo administrativo con Incidencia Disciplinaria*

Como se presenta en el balance social, se tiene identificado en el diagnóstico el problema, no se logra avanzar en la reconstrucción del problema social y resultados en la transformación de los mismos, toda vez que, no cuenta con el talento humano y los recursos físicos, financieros y técnicos, que permitan dar respuesta oportuna para no afectar la vida, bienes y ambiente en el Distrito Capital, sin embargo, se trazan objetivos y metas que no se logran cumplir.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Se vulnera lo establecido en la Ley 152 de 1994, en el artículo 3, literales k) y l). Ley 87 de 1993, artículo 2 literales a) y b) y artículo 4º literal e., Acuerdo 308 de 2008 Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: Para vivir Mejor y Acuerdo 489 de 2012 Bogotá Humana.

Estos aspectos los genera la falta de planeación, evaluación y control, que permita la efectividad de los objetivos y metas propuestos en el corto y largo plazo, lo que hace que se llegue a diagnósticos inadecuados y toma de decisiones poco eficaces y eficientes. Lo que no contribuye al avance social y mejora de calidad de vida de los Bogotanos.

### 2.3 EVALUACIÓN ESTADOS CONTABLES

La evaluación de los Estados Contables durante el período comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2012, se llevó a cabo con : El análisis de las variaciones que presentaron las diferentes cuentas más representativas del Balance General, el contenido de las notas generales y específicas a los Estados Contables, la verificación de las cifras contenidas en los Estados contables con referencia a los libros oficiales y auxiliares, elaborados a través del aplicativo contable PCT, a la aplicación de pruebas analíticas de cumplimiento y sustantivas, y de los respectivos soportes (Comprobantes de contabilidad y documentos externos). De conformidad con normatividad contable, tributaria y fiscal, a fin de obtener una evidencia sobre la razonabilidad de las cifras reportadas por la UAECOB, a 31 de diciembre de 2012.

Así mismo, se tuvieron en cuenta los lineamientos impartidos por la dirección de Economía y Finanzas, relativas al funcionamiento de cuentas de ahorro y/o corrientes que manejan las entidades públicas distritales y el cumplimiento los requisitos para el funcionamiento de las mismas. Al respecto es importante mencionar que la UAECOB, no tiene Tesorería, que la casi totalidad de las



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

operaciones (con excepción de la caja menor), las realiza por intermedio de la Secretaria Distrital de Hacienda- Tesorería Distrital, mediante el sistema de “Relaciones de autorización”, para el pago de los compromisos de nómina y “Planillas de órdenes de pago”, para el caso de contratistas y proveedores. Con respecto al fondo de caja menor, los reembolsos efectuados durante la vigencia de 2012, fueron auditados sin encontrar observaciones relevantes para el proceso auditor. Por otra parte, se verificó y se obtuvo información, que la entidad no posee cuentas de ahorro ni corrientes diferente a la del fondo de caja menor, cuya cuantía ascendía a la suma de \$3.650.000.

Dentro de las cuentas seleccionadas para adelantar la revisión, se tomaron las que conforman el grupo de Propiedades Planta y Equipo, las siguientes: Construcciones en Curso, Bienes Muebles en Bodega, Herramienta y Accesorios, Equipo de Recreación y Deporte, Muebles Enseres y Equipo de Oficina, Equipo y Maquinaria de Oficina, Depreciación Acumulada Inventarios Deudores y Otros Activos. En relación con el Pasivo: Cuentas Por Pagar, Acreedores, Obligaciones laborales, Embargos judiciales, e ingresos y gastos del estado de Actividad Financiera Económica y Social y las responsabilidades Contingentes de las cuentas de Orden.

CUADRO 1  
Balance General

Cifras en Pesos

CODIGO	CUENTA	SALDO
1	ACTIVO	75.420.132.548.72
2	PASIVO	12.575.008.214.37
3	PATRIMONIO	62.845.124.334.40

Fuente: Estados Contables UAECOB- Cuenta anual 2012- SIVICOF

Referente al “Balance General a diciembre 31 de 2012”, dentro de las cuentas más representativas del Activo, se encuentran: Propiedades Planta y Equipo por valor de \$51.163.796.395 equivalente al 67.84%, del total del activo y con relación a la vigencia anterior diciembre 31 de 2011 \$65.332.218.232, este rubro presenta una disminución de \$14.168.421.836, equivalente, al 21.7%. Disminución que corresponde principalmente a la cuenta 1615 construcciones en curso, por valores trasladados al DADEP, al ser entregados en funcionamiento y a depuración de bienes inmuebles que viene adelantando dicha institución.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Analizadas las cuentas del balance, encontramos lo siguiente:

2.3.1. Cuentas Evaluadas.

**CUENTA 1424- RECURSOS ENTREGADOS EN ADMINISTRACION.**

Registra un saldo al final de la vigencia, por valor de \$3.306.040.384 como se observa en el cuadro 5.

CUADRO 5  
CUENTA DEUDORES A 31 DE DICIEMBRE DE 2012

Cifras en Pesos

CODIGO	CUENTA	VALOR
1424	Recursos, entregados en Administración	3.306.040.384
142402	En Administración.	3.266.579.544
142404	Encargo Fiduciario	39.460.384

Fuente: Estados contables 2012 SIVICOF

El Grupo 14, cuenta Deudores a 31 de diciembre de 2012, refleja un saldo de \$3.306.040.384, con relación a la vigencia anterior (diciembre 31 de 2011, \$2.019.159.485), refleja aumento de \$1.286.880.899 equivalente al 63.7%, el incremento principalmente en la subcuenta 142402, Recursos entregados en administración, para el control de aportes de las cesantías de los servidores públicos administrado por el Fondo Nacional del Ahorro y otros Fondos privados por la suma de \$3.266.579.544.

La cuenta 142404 por valor de \$39.460.384, corresponde a los recursos Administrados por el FONCEP, de servidores con régimen de retroactividad al servicio de la UAECOB, reclasificación efectuada según circular externa 007 del 24 de diciembre de 2012, emitida por la SDH y el contador general del Distrito.

2.3.1.2 *Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria*

El registro correspondiente al valor de \$3.266.579.544 del Balance General de la subcuenta 142402, En administración, difiere del valor reportado por la Subdirección de Gestión de nómina al 31-12 de 2012, correspondientes a (56) servidores por la suma de \$3.250.899.443. Es el consolidado de las cesantías de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

los servidores, trasladado al FNA y a diferentes Fondos Privados. La diferencia entre los dos saldos es de \$15.680.101.

Lo anterior en contravía del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, literales a) y f). Así mismo, se contraviene lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública – 2.7 características cualitativas de la información contable pública, numerales 103, 104, 105, 106, 108 y 111, relacionados con la confiabilidad, razonabilidad, objetividad, verificabilidad, oportunidad y comprensibilidad, de la información contable pública.

Lo anterior indica que esta cuenta no fue conciliada entre las dos dependencias (Contabilidad y Subdirección de gestión de nómina), para efectos del Balance general.

Lo mencionado afecta la razonabilidad de la cuenta y por lo mismo afecta la credibilidad de los estados contables.

Otros deudores: cuenta 1470.

A diciembre 31 de 2012, refleja un saldo de \$59.188.540, con relación a la vigencia anterior (diciembre 31 de 2011 \$111.620.800) refleja una disminución de \$52.432.260 equivalente al 47%, cifra que se debe al valor pendiente de causar por concepto de seguros pagados.

Propiedades Planta y Equipo Grupo de cuentas 16

Propiedades, Planta y Equipo. A diciembre 31 de 2012, presenta un saldo de \$51.163.796.395, con relación a la vigencia anterior, (diciembre 31 de 2011, de \$65.332.218.232) refleja una disminución de \$-14.168.421.836, equivalente al 21.7%, que se debe principalmente al traslado al DADEP, de bienes inmuebles que se encontraban en la cuenta construcciones en curso.

Así mismo, se evidenció mediante la expedición de las Resoluciones 089 de marzo 5 de 2012, por la cual se autoriza la baja de bienes y Resolución No 128 del 30 de marzo de 2012, entrega de casco de línea de fuego a familia de un funcionario fallecido activo en el servicio de la UAECOB.

Analizada esta cuenta se determina lo siguiente:

2.3.1.3 *Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

En la toma física de inventarios realizada en la vigencia de 2012, por personal contratado por la UAECOB, para el levantamiento y control de inventarios, se determinó un faltante por la suma de \$5.914.765.636 que corresponde a maquinaria, equipos y elementos, no obstante que las conciliaciones realizadas entre contabilidad y la coordinación de inventarios no reflejan diferencias representativas. Faltante que no se encuentra reflejado en la contabilidad, por lo consiguiente, existe incertidumbre sobre el valor real de este grupo de cuentas, presentándose como no razonable su saldo.

*2.3.1.3.1 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria*

Las cuentas: Herramientas y Accesorios, y Otras Máquinas y Equipos, presentan diferencias por la suma de \$51.156.000, como se observa en el cuadro 6.

CUADRO 6

CUENTA 163501 MAQUINARIA Y EQUIPO

Cifras en pesos

CODIGO	NOMBRE CUENTA	SALDO CONTABILIDAD	SALDO INVENTARIOS	DIFERENCIA
16350103	Herramientas y Accesorios	426.705.428	375.549.428	51.156.000
16350190	Otras Maquinas y Equipos	8.266.028	59.422.028	51.156.000

Fuente: Estados contables UAECOB, Diciembre 31 de 2012.

La anterior situación contraviene la normatividad Contable, que está definida en el inciso 68 numeral 2.4 del Régimen de Contabilidad Pública, que establece: *“la identificación de criterios homogéneos, transversales y comparables para la preparación, presentación y conservación de la información contable”*.

Igualmente, transgrede los numerales 106, 111 y 113, de las características Cualitativas de la información Contable Pública del Régimen de Contabilidad Pública; numerales 1.2.1 y 1.2.2 del instructivo No.15 del 16 de diciembre de 2011, de la Contaduría General de la Nación y los literales e) y g) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993. Debido a que la información contenida en la conciliación entre áreas a nivel de detalle no es consistente,



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La cuenta 16350103, Herramienta y Accesorios, se encuentra sobreestimada en \$51.156.000 y subestimada la cuenta 16350190 Otras Máquinas y Equipos, por el mismo valor.

Esta situación genera incertidumbre en los saldos de las cuentas y por ende, incide directamente en la razonabilidad de las cifras reflejadas en estas cuentas.

Cuentas Por Pagar 2400:

A diciembre 31 de 2012, esta cuenta presenta un saldo de \$6.384.665.793, que comparado con la vigencia anterior (diciembre 31 de 2011, \$6.486.714.485) refleja una disminución de \$102.0048.692 equivalente a 1.6%.

*2.3.1.4. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria*

Auditada esta cuenta, se evidencia que la subcuenta 2425, acreedores, por valor de \$862.578.344, registra en su libro auxiliar acreedores con saldos diferentes a la naturaleza de la cuenta como se detalla a continuación:

CUADRO 7

CUENTA 2425 ACREEDORES

NIT O CC	NOMBRE O RAZÓN SOCIAL	Cifras en Pesos
		VALOR DIFERENTE A SU NATURALEZA
900336004	COL PENSIONES	56.599.600
800132196	COARROSAN LTDA	10.732.326
800192105	RECORDAR S.A	1.188.566
800220382	COOBOGOTANA COOPERATIVA BOGOTANA REP	4.252.880
830505899	COOPSISE	3.686.409
860002503	COMPAÑÍA DE SEGUROS BOLIVAR S.A.	20.204.913
860002964	BANCO DE BOGOTÁ	2.392.969
860021787	COLOMBIACOOP	17.979.306
860024414	MACROFINANCIERA COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO	39.553.222
860051135	CITIBANK COLOMBIA	16.041.322



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

860402116	COOPERATIVA COLOMBIANA DE PRODUCCIÓN LTDA	22.859.694
900070811	COOPERATIVA DE CREDITO SUPERCREDITOS	9.538.847
110012033006	JUZGADOS 006 FAMILIA BOGOTÁ	1.021.439
110012041009	JUZGADO 009 CIVIL MUPAL BOGOTÁ	1.799.791
800226175	COLMENA RIESGOS PROFESIONALES	809.095.794
5556351	BARBA DIAZ ANDRES	2.060.505
830018476	INDUSTRIA DE EXTINTORES LTDA	1.284.149
860009759	EDITORIAL EL GLOBO S.A.	2.256.093
TOTAL		1.022.547.825

Fuente: Libro Auxiliar de la cuenta a 31-12-2012

De acuerdo al cuadro 4, estas cifras por no corresponder a la naturaleza de la cuenta hacen que no sea razonable. Por lo tanto, el valor reportado de \$862.578.344, se encuentra sub-valuado en \$1.022.547.825 (Esta última aseveración soportado en que los movimientos debito y crédito correspondientes al mes de diciembre 2012, superan respectivamente los \$3180 millones y \$3.347 millones).

Lo anterior transgrede el Régimen De Contabilidad Pública 2.9 Normas Técnicas de Contabilidad Pública, numeral 2.9.1.2.3 inciso 225. “las obligaciones representadas en cuentas por pagar, deben actualizarse periódicamente de acuerdo con la modalidad de ajuste pactado y observando las disposiciones vigentes”. La antigüedad de estos valores corresponde en su mayoría a la vigencia de 2012.

Se evidencia falta de conciliación de saldos de esta cuenta con las dependencias que reportan información a contabilidad.

La situación descrita, hace que el saldo de esta cuenta en 31 de diciembre de 2012, no sea razonable.

#### Responsabilidades Contingentes Cuenta 91

A diciembre 31 de 2012, esta cuenta presenta un saldo de \$19.154.987.998, dentro de los cuales se presentan saldos con antigüedad superior a cinco (5) años, sobre los cuales existe incertidumbre respecto a la posibilidad de verse obligada la entidad a responder por el pago tanto del principal como de los intereses moratorios de estas contingencias.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**PATRIMONIO**

A diciembre 31 de 2012, este cuenta presenta un valor de \$62.845.124.334, que comparado con la vigencia anterior (diciembre 31 de 2011 \$74.216.741.474) se evidencia una disminución por la suma de \$11.371.617.139 equivalente, al 15.32%, disminución que se debe principalmente, al aumento en las pérdidas del ejercicio, con relación a la vigencia anterior. Es de anotar, que en este grupo se incluyen bienes y derechos, deducidas las obligaciones para cumplir las funciones de la Unidad Esta se ve afectada significativamente por la pérdida del ejercicio de \$45.787.969.532.

**INGRESOS:**

A diciembre 31 de 2012, la cuenta de ingresos presenta un valor de \$4.713.558.910, con relación a la vigencia anterior diciembre 31 de 2011 de \$4.223.492.871, refleja un incremento por valor de \$490.066.039 equivalente al 11.60%. Aumento que corresponde al cobro de tarifas por prestación de servicios técnicos especiales en cumplimiento del artículo 28 del a Acuerdo 11 de 1988, así como otros ingresos por sobrantes, recuperaciones y donaciones.

Comparadas las notas a los estados contables a diciembre 31 de 2012 de carácter específico de esta cuenta, presenta un saldo al cierre del periodo de \$5.271.187.105 y en el Estado de Actividad Financiera Económica, Social y Ambiental, presenta un saldo de \$4.713.559.000, reflejando así una diferencia de \$557,628.105, correspondiente al saldo de la cuenta 48 Ingresos extraordinarios – Sobrantes sin aclaración en las notas.

Notas a los Estados Financieros.

*2.3.1.5. Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria.*

Al analizar las notas de los Estados Contables de la UAECOB, se evidencia que en la nota de Ingresos, al cruzar con el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental, presenta diferencia en sus cifras toda vez que estas no coinciden entre sí:

Nota Ingresos	\$5.271.187.105
Estado de A.F.E.S y A	\$4.713.559.000



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Diferencia \$557,628.105

Este hecho contraviene lo normado en el régimen de Contabilidad Pública. Inciso 375 numeral 2.9.3.1.5.

A diciembre 31 de 2012, las notas que acompañan el balance general, se evidencia que estas no cumplen con los requisitos mínimos que deben tener las revelaciones sobre cuentas del balance general, no revela la información adicional necesaria sobre las transacciones, no revela la desagregación de los valores contables en términos monetario y cantidades, que puedan evidenciarse de forma cualitativa o cuantitativa, las cuentas no están desglosadas, mostrando una información muy limitada.

La información poco detallada de las notas acerca de las cifras que conforman los Estados Contables, no permite al lector, realizar la evaluación de los mismos, formarse una opinión precisa de aspectos tales como: antigüedad, cobrabilidad, liquidez y discriminación de las partidas involucradas, entre otros.

Por lo anterior esta observación debe ser incluida en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

**GASTOS OPERACIONALES:**

A diciembre 31 de 2012, la cuenta de gastos presenta un valor de \$51.020.025.084, que comparado con la vigencia anterior (diciembre 31 de 2011 \$42.158.059.560), presenta un aumento por valor de \$8.861.965.528, equivalente al 21.02%. Sus cifras más representativas las constituyen, sueldos y salarios, por valor de \$24.388.010.145, (a fines de la vigencia de 2011 entraron a formar parte de la nómina (13) trece profesionales especializados) y gastos generales \$9.794.784.873.

El Estado de Actividad Económica, Social y Ambiental a 31 de diciembre de 2012, de la UAECOB, presenta un déficit por la suma de \$45.787.969.536.

**Evaluación al sistema de control interno contable**

La Evaluación al sistema de control interno contable y el seguimiento al proceso del implementación del modelo estándar de procedimiento para la sostenibilidad del sistema de contabilidad pública -mepssc



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las Entidades del orden Nacional y Territorial, dentro de sus funciones y competencias definidas por el artículo 6 del Decreto 2539 de 2000, puso a disposición la Circular No. 05 de diciembre 22 de 2006, estableciendo los lineamientos generales para la presentación y evaluación del Informe sobre el Sistema de Control Interno Contable de sus respectivas Entidades.

En cumplimiento del contexto del Modelo Estándar de Procedimiento para la Sostenibilidad del Sistema de Contabilidad Pública, adoptado mediante las Resoluciones Reglamentarias No. 119 del 27 de abril de 2006, y 064 del 27 de julio de 2006, expedidas por la Contaduría General de la Nación, respecto del informe Control Interno Contable, para las entidades públicas obligadas a su rendición, se establecieron las Actividades de control estratégico, de gestión, y de evaluación que deben realizar los responsables de la información financiera, económica y social en los entes públicos, para garantizar la producción de información razonable y oportuna.

La Resolución N° 357 del 23 de julio de 2008, establece: Control Interno Contable. Proceso bajo la responsabilidad del representante legal o máximo directivo de la entidad contable pública, así como de los directivos de primer nivel responsables de las áreas contables, se adelanta en las entidades y organismos públicos, con el fin de lograr la existencia y efectividad de los procedimientos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable, capaces de garantizar razonablemente que la información financiera, económica y social y ambiental, cumpla con las características cualitativas de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad de que trata el régimen de Contabilidad.

Para realizar una evaluación objetiva de la realidad financiera, económica, social y ambiental de la UAECOB, y en procura de obtener la razonabilidad de la información contable, de tal manera que sea el principal insumo para la toma de las decisiones de la Administración Pública y para el conocimiento de la comunidad, el control interno contable se evaluó a través de las siguientes actividades previas al cierre contable de la vigencia 2012, las cuales fueron prescritas por la Contaduría General de la Nación.

*Razonabilidad*

Es la revelación objetiva de la realidad financiera, económica y social del ente público el cual debe procurar la razonabilidad de la información contable, de tal



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

manera que sea el principal insumo para la toma de las decisiones de la Administración Pública, a través de los siguientes elementos mínimos:

*Registro de la Totalidad de las Operaciones*

Los libros de contabilidad principales se encuentran debidamente oficializados mediante un acta de apertura firmando por el representante legal, según lo establecido en el acápite 2.9.2.3 literal 345 del Plan General de Contabilidad Pública. Resolución N° 555 (1 diciembre de 2006) y sus soportes se están debidamente identificados y se encuentran bajo la responsabilidad del Contador de la entidad (Resolución 798 de 2011) interna.

Respecto al Manual de funciones la última modificación se efectuó mediante Resolución No. 529 del 17 de agosto de 2012 refrendada por el Servicio Civil el 23 de agosto del mismo año.

*Individualización de Bienes, Derechos y Obligaciones*

Retroalimentación. Se cuenta con los mecanismo de verificación y seguimiento, en un nivel de riesgo bajo, se aplica correctivos mediante el seguimiento y permite evidenciar los resultados de su gestión.

- Durante la ejecución de la auditoria a la UAECOB, se evidenciaron debilidades de control interno contables, en diferentes cuentas así:

Los estados financieros de la UAECOB, no se evidencia su publicación mensualmente, incumpliendo lo normado en el numeral 7 del capítulo II, “procedimiento para la estructuración de los estados contables Básicos” del régimen de Contabilidad Pública que dice:

*”Sin perjuicio de que las entidades contables públicas, de acuerdo con las disposiciones legales, deban publicar mensualmente estados contables.*

- No se evidencia que la información contable se utilice para cumplir propósito de gestión.
- Cuenta 1424 Recursos entregados en Administración, la subcuenta 142402 recursos entregados en administración no fue conciliada para efectos de balance general a fin de ejercicio y presenta diferencia entre contabilidad y subdirección de gestión de nómina por la suma de \$15.680.101.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

- Propiedades, Planta y Equipo, Para la vigencia de 2012, la UAECOB celebró 31 contratos de prestación de servicios profesionales, por la suma de \$ 258.400.000, contratos cuyo objeto consistió en el levantamiento del inventario físico de los bienes de la entidad. Analizado este grupo de cuentas se evidencian faltantes por la suma de \$5.914.765.636, representados en 1.312 ítems que corresponden a maquinaria, equipo y elementos, lo que equivale a un 11.56% del valor total de Propiedades Planta y Equipo. Presentándose por consiguiente incertidumbre en el valor real de este grupo de cuentas.
- Por otra parte, en la conciliación entre contabilidad e inventarios, en las cuentas: Herramientas y Accesorios, y otras maquinas y Equipos, se evidencia diferencia por la suma de \$51.156.000.
- Se observa que la UAECOB, no tiene un software financiero e integrado, que contribuya a garantizar la eficiencia, eficacia, economía y celeridad en la gestión de la información financiera, en la cual carece de interface con las diferentes dependencias que generan información para la contabilidad de la entidad.
- La UAECOB, presenta limitaciones y deficiencias de tipo operativo y administrativo que inciden en el normal desarrollo del proceso contable. (corta permanencia del personal que labora para el área contable).

Concepto Control Interno Contable.

Evaluadas las actividades mínimas que deben realizar los responsables de la información financiera, económica y social de la UAECOB, evidencian las debilidades del Sistema de Control Interno Contable mencionadas, considerándose en un nivel de mediano riesgo, al presentar deficiencias de tipo Operativo y/o Administrativo, el Control Interno Contable de la UAECOB, es Confiable no obstante las significativas limitaciones técnicas (escasos recursos del programa) y de recurso humano.

## 2.4 EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO

2.4.1. El objetivo de la evaluación al presupuesto de la vigencia de 2012, en la UAECOB, se orientó a la verificación del cumplimiento de los Decretos 714 de 1996, 466 de 2008, Resolución 1602 de 2001, de la Dirección Distrital de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Presupuesto (requisitos para solicitar autorización de traslados de presupuesto). Igualmente, se orientó a la verificación del cumplimiento de las metas presupuestales de los proyectos de inversión 412 “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos” y 0908 “Desarrollo institucional Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB” y de su gestión frente a los planes de desarrollo Bogotá Positiva para Vivir Mejor 2008-2012 y Bogotá Humana 2012-2016 y al cumplimiento de las instrucciones contenidas en la circular conjunta No.1 de 2012, de la Secretaria Distrital de Planeación y Secretaria Distrital de Hacienda, sobre “Armonización Presupuestal.”

Mediante Decreto No. 669 del 29 de diciembre de 2011 “Por medio del cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones de Bogotá Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2012, en cumplimiento del decreto 603 del 20 de diciembre de 2011; expedido por la Alcaldesa Mayor Designada de Bogotá, Distrito Capital.” Fijando la asignación de recursos distribuidos como se indica en el cuadro 8.

CUADRO 8

PRESUPUESTO ANUAL UAECOB VIGENCIA 2012

Valores en pesos

CÓDIGO	PRESUPUESTO DISPONIBLE DE	RECURSOS DISTRITO	Transferencias Nación	Total
3-1	Gastos de Funcionamiento	\$46.530.296.000	0	\$46.530.296.000.
3-3	Inversión	41.968.151.000	0	41.968.151.000
	Total Gastos e Inversiones	88.498.447.000		88.498.447.000

Fuente: Ejecuciones Presupuestal UAECOB 2012' SIVICOF

Como se aprecia en el cuadro 15 los gastos de funcionamiento ascendieron a \$46.530.296.000, participando en un 52.57% del total asignado por \$88.498.447.000, en tanto que, la Inversión represento el 47.42% con un total de \$41.968.151.000, de acuerdo al análisis comparativo con la vigencia 2011, (en donde funcionamiento fue por valor de \$34.265.667.925 equivalente al 43.33% y la inversión ascendió a \$38.136.999.018 que represento el 52.47%) como se puede ver en el cuadro 9.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

CUADRO 9  
**PRESUPUESTO DISPONIBLE**

Valores en pesos

CODIGO	PRESUPUESTO DISPONIBLE DE	VIGENCIA 2012	%	VIGENCIA 2011	%
3-1	GSTOS FUNCIONAMIENTO	\$46.530.296.000	52.57	\$34.265.667.925	47.33
3-3	INVERSIÓN	41.968.151.000	47.42	38.136.999.018	52.67
	TOTAL FUNCIONAMIENTO E INVERSIÓN	\$88.498.447.000	100.00	72.402.666.943	100.00

Fuente: Ejecuciones Presupuestales 2011 y 2012. SIVICOF

Los porcentajes resultantes permiten inferir que no se lograron las metas y objetivos propuestos.

#### 2.4.2 Las modificaciones presupuestales

Realizadas durante la vigencia de 2012 en la UAECOB llevadas a cabo entre gastos de funcionamiento y entre gastos de inversión, que se relacionan en el siguiente cuadro. Y las mismas, contaron con el concepto favorable de la Dirección Distrital de Presupuesto:

CUADRO 10

MODIFICACIONES PRESUPUESTALES VIGENCIA 2012

Valores en pesos

FUNCIONAMIENTO	OBJETO GENERAL O CONCEPTO	CONTRACREDITO	CREDITO
Res 152 de 12-04-12	Servicios Personales	43.000.000	0.0
	Gastos Generales	39.000.000	82.000.000
Total		82.000.000	82.000.000
Res 405 de 15-06-	Servicios Personales	100.000.000	100.000.000.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>OBJETO GENERAL O CONCEPTO</b>	<b>CONTRACREDITO</b>	<b>CREDITO</b>
12			
Total		100.000.000	100.000.00
Res 460 de 01-07-12	Servicios Personales	395,350.000	260,350.000
	Gastos Generales	46.000.000	181.00.000
Total		441.350.000	441.350.000
Res 470 de 18-07-12	Servicios Personales	40.000.000	40.000.000
Total		40.000.000	40.000.000
Res 727 de 21-11-12	Servicios Personales As A La Nomina	289.000.000	289.000.000
	Aportes Patronales Al Sector Privado y Público	349.000.000	349.000.000
Total		638.000.000	638.000.000
Res 750 de 28-11-12	Adquisición Bienes	72,101.935	
	Adquisición Servicios	22,398.065	94,500.000
Total		94.500.000	94.500.000
Res 792 de 11-12-12	Servicios Personales	2.000.000	2.000.000
<b>INVERSIÓN</b>			
Res 200 de 30-04-12	Funcionamiento	42,351.071	42,351.071
	Inversión	551,163.750	551,163.750
Total		593.514.821	593.514.821
Res 464 de 13-07-12	Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos	23,650,562.075	-
	Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos		20,574,562.075
	Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB		3,076,000.000
Total		23.650.562.075	23.650.562.075
Res 715 de 16-11-12	Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos, Plan de Desarrollo Bogotá Positiva	599,649.563	



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>FUNCIONAMIENTO</b>	<b>OBJETO GENERAL O CONCEPTO</b>	<b>CONTRACREDITO</b>	<b>CREDITO</b>
	Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos, Plan de Desarrollo Bogotá Humana		599,649.563
Total		599.649.563	599.649.653
Res 777 de 06-12-12	Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB Plan de desarrollo Bogotá Humana	240.000.000	
	“Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá” Plan de Desarrollo Bogotá Humana.		240.000.000
Total		240.000.000	240.000.000

Fuente: Resoluciones UAECOB

CUADRO 11

COMPARATIVO DE LAS EJECUCIONES 2012- 2011

Valores en pesos

<b>CODIGO</b>	<b>NOMBRE</b>	<b>2012</b>	<b>2011</b>	<b>DIFERENCIA</b>
3-1	Gastos de Funcionamiento	\$46.530.296.000	34.265.667.925	12.264.628.075
3-3	Inversión	41.968.151.000	38.136.999.018	3.831.151.982
	Total Gastos e Inversiones	88.498.447.000	72.402.666.943	16.095.780.057

Fuente: Ejecuciones Presupuestales 2011 y 2012. SIVICOF

### 2.4.3 Presupuesto disponible de Gastos de Funcionamiento

Dentro del Presupuesto disponible de Gastos de Funcionamiento, por valor de \$46.530.296.000, sobresale por su monto el rubro de servicios personales con \$40.383.843.000, equivalentes al 86.79% y frente al total de Gastos e Inversión el 45.63%.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Servicios Personales acumuló compromisos durante la vigencia por la suma de \$28.627.758.537, que equivale a una ejecución del 70.89%, y efectuó pagos por la suma de \$28.577.617.777, equivalente al 70.76%.

Formando parte de estos últimos se encuentra el rubro Servicios Personales Asociados a la nómina, por valor de \$31.287.254.000, que representan el 67% de los gastos de funcionamiento y el 35.35% del total de Gastos e Inversión. Durante la vigencia, Servicios Personales asociados a la nómina, acumuló compromisos por valor de \$19.864.602.477, con una ejecución del 63.49% y efectuó pagos por la suma de \$19.864.602.477, equivalentes al 63.49%.

El rubro gastos de personal de nómina por \$19.829.392.000, que representa el 42.61% de funcionamiento y el 22.40% del presupuesto total, comprometió durante la vigencia, recursos por la suma de \$8.839.169.783, equivalentes al 44.58% y efectuó pagos por igual valor y el mismo porcentaje de representatividad.

Dentro del rubro gastos de personal de nómina, también figuran con un valor significativo: Horas Extras, dominicales, festivos, el recargo nocturno y el trabajo suplementario, por valor de \$5.621.374.000, representan el 12.08% de funcionamiento y el 6.35% con respecto al total de Gastos e Inversión, este rubro acumuló compromisos por la suma de \$5.575.664.860 equivalentes al 99.19% del rubro y efectuó pagos por idéntico valor y representatividad porcentual, la justificación de estos gastos obedece a la prestación del servicio público e ininterrumpido, prestado por el personal que desarrolla labores misionales en la entidad.

El rubro de Gastos Generales con \$5.309.298.929, representa el 11.41% de los Gastos de Funcionamiento y el 5.99% del total del presupuesto de Gastos e Inversión. Comprometió recursos por la suma de \$5.180.687.829, equivalentes al 97.58 del rubro y efectuó giros por valor de \$4.058.758.884, es decir, el 76.45% del valor del rubro.

Sobre las Reservas Presupuestales del periodo por un valor de \$837.154.071, se realizaron giros por \$803.4471.466, equivalentes al 95.98%.

#### 2.4.4 Presupuesto de Gastos de Inversión



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Dentro del Presupuesto de Gastos de Inversión: Por valor de \$41.968.151.000, y que representa el 47.42% del total del presupuesto de Gastos e Inversión Disponible, se encuentra la Inversión Directa por \$32.948.836.250, que equivale al 78.50% del presupuesto de Inversión disponible.

Forman parte de este último, el proyecto 412 “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos”, con un presupuesto disponible de \$30.112.836.250, equivalentes al 91.39% de la Inversión Directa Disponible. Por este proyecto, la Entidad Comprometió recursos por valor de \$29.844.228.897, y realizó giros por la suma de \$16.699.687.244, quedando por concepto de reservas \$13.144.541.653, El equivalente al 31.32% sobre el presupuesto de inversión,

Igualmente, el presupuesto de inversión incluye el proyecto No. 908 “Fortalecimiento del Sistema integrado de Gestión de la UAECOB”, Con un presupuesto disponible de \$2.836.000.000, que representa el 8.60% de la Inversión Directa, comprometió durante la vigencia, por la suma de \$2.818.156.294, equivalente al 99.37% del proyecto y efectuó giros por valor de \$2.342.721.297, quedando por concepto de reservas la suma de \$475.434.997, el equivalente al 1.44% sobre el presupuesto de inversión directa disponible.

*2.4.4.1 Hallazgo Administrativo con Incidencia Disciplinaria*

La sumatoria de las reservas de inversión constituidas por la UAECOB, para la vigencia de 2012, de los dos (2) proyectos de Inversión: 908 Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB y 412 Modernización Cuerpo oficial de Bomberos, se realizaron por valor de \$13.619.976.650, que equivale al 32.45% del presupuesto de inversión disponible de la vigencia 2011.

El artículo 62 del Decreto 714 de 1996, dispone: “En cada vigencia el Gobierno Distrital reducirá el Presupuesto de Gastos de Funcionamiento cuando las reservas constituidas para ellos, superen el 2% del Presupuesto del año inmediatamente anterior. Igual operación realizará sobre las operaciones de inversión, cuando las reservas para tal fin excedan el 15% Presupuesto de Inversión del año anterior...” Además en circular DDP-14 del 28 de marzo de 2011, que imparte lineamientos de gestión para **reducir** las reservas presupuestales y hacer efectivo el cumplimiento a las metas del Plan de Desarrollo menciona entre otras entidades como reincidente en el incumplimiento de la disposición presupuestal a la UAECOB, entre 2008 y 2011, en márgenes que superan dicho porcentaje, en el 31%, 16%, y 13%.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Esta situación, evidencia ineficacia e ineficiencia por parte de las administraciones de la UAECOB y de la interventoría, en el cumplimiento del cronograma de las obras contratadas (construcción Comando Central y Sala de Crisis y obras estaciones de Kennedy y Bicentenario y otras obras proyectadas que finalmente no se realizaron.

Con lo anterior se incurre en el incumplimiento de la norma, en la reducción del presupuesto o recursos, se afecta directamente el proyecto de Inversión 412 Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos, Se incrementan los costos del proyecto, se incurre en un costo social, al no poder disponer la entidad, a plenitud y con oportunidad de las instalaciones del Comando y Sala de Crisis y se generan mayores costos de funcionamiento.

La ineficacia e ineficiencia en la gestión de los recursos, igualmente, se evidencia en la demora en la ampliación de la planta de servidores de la UAECOB, autorizada mediante concepto técnico favorable No. DIR1907 del 23 de junio de 2011, del DASCD y viabilidad presupuestal No. 2011EE236275 del 28 de junio de 2011, para *“la creación de doscientos cincuenta y siete cargos en la planta de personal de la UAECOB”* y Decreto 559 de diciembre 9 de 2011, *“Por el cual se establece la planta de cargos de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá D. C”, en el que se resalta: “... el sentido de crear unos cargos, acorde con la nueva estructura de la UAECOB y para garantizar la prestación de los servicios asignados a la entidad, de conformidad con el estudio técnico presentado”.*

Situación, que llama la atención del ente de control, más aún, si se tiene en cuenta, que en la documentación revisada se encuentra el certificado de disponibilidad presupuestal No.1371 del 14 de noviembre de 2012 y que afecta los rubros de sueldos de personal de nómina y prima semestral, por la suma de \$10.700.000.000, expedido a solicitud del director encargado de la entidad y cuyo objeto es: *“La presente disponibilidad se expide a fin de cumplir con el proceso de reducción presupuestal de saldos no ejecutados, toda vez que los cargos nuevos de planta no se provisionaron (Sic) en lo corrido del año.”*

#### 2.4.5. Armonización

En lo referente a la armonización llevada a cabo al interior de la UAECOB, se efectuó mediante la Resolución No.464 del 13 de julio de 2012, según concepto



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

favorable emitido por la dirección Distrital de Presupuesto, con radicado No. 2012EE186023 del 12 de julio de 2012. El traslado de los recursos que se realizó de Inversión Directa Bogotá Positiva para vivir mejor, contra acreditando el rubro 3-3-1-13-02-31-0412 Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos, por \$23.650.562.075, con crédito a Inversión Directa Bogotá Humana, Afectando los rubros 3-3-1-14-02-20-0412, por \$20.574.562.075 y al rubro 3-3-1-14-03-31-0908 por valor de \$3.076.000.000.

#### 2.4.6 Reservas Presupuestales

La entidad constituyó reservas presupuestales al final del ejercicio de 2012, por valor de \$14.791.046.355, distribuidas en: \$1.172.069.705 por concepto de funcionamiento y \$13.619.976.650, por inversión.

Durante la vigencia ejecutó reservas de funcionamiento por \$812.814.908 equivalente al 97.09% y efectuó pagos por valor de \$803.471.466 equivalentes al 95.98% del disponible y se fenecieron \$9.343.442 de pasivos según acta de fenecimiento.

Por reservas de inversión se ejecutaron recursos por \$8.878.299.955, equivalentes al 98.68% y se realizaron giros por la suma de \$8.738.692.844, equivalentes al 97.13%

#### 2.4.7 Productos, Metas y Resultados (Presupuesto Orientado a Resultados)

El componente PMR- Productos Metas y Resultados en la UAECOB, ha sido aplicado en un objetivo Institucional “Proteger la vida, el ambiente y el patrimonio de la población de Bogotá D.C., por medio de la gestión del riesgo de incendios, preparativos y la atención de rescates e incidentes con materiales peligrosos” orientados a establecer los efectos o impactos con lo que contribuye al gobierno distrital en el cumplimiento de las políticas públicas.

#### CUADRO 12

#### INDICADORES P.M.R

TIPO DE INDICADOR	NOMBRE DE INDICADOR	META PLAN 2008-2012	PROGRAMADO 2012	EJECUTAD O 2012
-------------------	---------------------	------------------------	--------------------	--------------------



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

TIPO DE INDICADOR	NOMBRE DE INDICADOR	META PLAN 2008-2012	PROGRAMADO 2012	EJECUTADO 2012
OBJETIVO: “Proteger la vida, el ambiente y el patrimonio de la población de Bogotá D.C., por medio de la gestión del riesgo de incendios, preparativos y la atención de rescates e incidentes con materiales peligrosos”	Número de Bomberos por cada 100 mil habitantes de la ciudad de Bogotá (para el año 2012 contar con 1095 bomberos)	10.0	9.0	10.0
	Tiempo promedio (en minutos) de respuesta para atender las emergencias por parte del UAECOB)	7.0	7.0	7.54
PRODUCTO: Prevención y atención de Emergencias	Número de servicios atendidos	PD	23.000.0	35.326.0
	Número de eventos masivos con participación de la UAECOB	PD	900,0	1.576,0
	Número de comandos-Sala de Crisis construidos y en funcionamiento.	1	1	1
	Número de inspecciones técnicas de seguridad realizadas a establecimientos de mediano y alto riesgo	66.000.0	9.500.0	12.814.0
	Número de capacitaciones en auto revisión realizadas a establecimientos de bajo riesgo	25.000.0	7.500.0	7.041.0
	Número de personas de la comunidad capacitada en prevención de emergencias	73.000.0	23.000.0	22.429.0
	Número de personas capacitadas en atención de emergencias como brigadistas	11.000.0	2.000.0	453.0

Fuente de Información: CIVICOF , Planeación UAECOB

**Pasivos Exigibles:**

De las reservas de la vigencia de 2011, programadas y pendientes de pago, pasaron a la vigencia 2012, \$22.099.000, correspondiente al saldo del contrato de suministro No.295 de 2010, a favor de La Huerta de Oriente, de las facturas No.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

3565 del 16 de julio de 2012, por \$2.882.096 y Factura No. 3458 del 8 de mayo de 2012 por \$8.474.380, por concepto de suministro de raciones de campaña, se efectuaron pagos durante la vigencia 2012 por la suma de \$11.356.376 con órdenes de pago No.1475 del 21-06-2012 y No.1927 del 16-08-2012, cubriendo las facturas y valores mencionados, equivalentes al 51.39%, quedando un saldo de \$10.742.524 equivalente al 48.61% pendiente de pago.

Vigencias Futuras: Autorizadas mediante Acuerdo No. 340 de 19 de diciembre 2008 y Decreto 466 del 26 de diciembre de 2008, normas que expiden y liquidan el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversión del Distrito Capital que afectan el proyecto “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos “, fueron por la suma de \$33.200.000.000

CUADRO 13

VIGENCIAS FUTURAS

Valores en Pesos

NÚMERO DE CONTRATO	NÚMERO DE CDP	VALOR EJECUTADO		
		2010	2011	2012
C.S 45/09	1	600,000.000.	600,000.000.	600.000.000
C.M 313/09	2	1,300,000.000.	1,300,000.000.	1,300,000.000
C.V.I 321/09	3	6,000,000.000.	4,000,000.000.	0
C.O.P. 344/09	4	6,200,000.000.	0	0
C.I 376/09	5	600,000.000		
C.C.V.393/09	6	2,241,065.083	3,235,108.472	2,179,283.258
C.C.V.314/08	7	458,934.917	764,891.528	

Fuente de Información: UAECOB

De esta ejecución se verificaron los controles de legalidad y los giros realizados. Los que afectaron el rubro “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos), recursos que contribuyeron en la ejecución del Plan de desarrollo, teniendo en cuenta que estos recursos están destinados a mejorar la infraestructura física y logística de la entidad para el beneficio de la ciudadanía del Distrito Capital. Es importante mencionar que durante la vigencia el contrato 45, en fecha 10 de septiembre de 2012, fue adicionado en \$100.000.000, igualmente, el contrato 313 fue adicionado el 9 de octubre de 2012, en \$500.000.000.

Programa Anual de Caja PAC

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A – 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El PAC, programado inicialmente para la vigencia de 2012 fue de \$70.005.453.370, incluyendo pasivos exigibles y reservas presupuestales, se realizaron giros por \$61.324.193.796, lo que equivale a una ejecución del 87.60% y presentó durante la vigencia el siguiente comportamiento:

CUADRO 14

PLAN ANUAL DE CAJA

Cifras en pesos

MES	GIROS	PAC-PROGRAMADO	%EJECUCIÓN
ENERO	1.400.168.918	1.793.779.688	78,06%
FEBRERO	6.541.965.818	8.244.923.480	79,34%
MARZO	3.094.834.270	9.909.671.748	31,23%
ABRIL	5.211.006.899	4.111.164.571	126,75%
MAYO	4.497.487.321	5.160.106.366	87,15%
JUNIO	5.389.578.784	7.409.135.693	72,74%
JULIO	4.750.886.424	7.603.318.875	62,48%
AGOSTO	3.217.284.896	4.108.797.324	78,30%
SEPTIEMBRE	3.217.390.825	4.237.150.092	75,93%
OCTUBRE	3.921.660.048	4.593.623.695	85,37%
NOVIEMBRE	5.994.932.647	3.901.628.751	153,65%
DICIEMBRE	7.456.212.851	8.932.153.087	83,47%
CTAS X PAG	6.630.784.095	-	
TOTAL	61.324.193.796	70.005.453.370	87.60%

Fuente: Ejecuciones Presupuestales y PAC Programado UAECOB- Vigencia 2012

La ejecución del PAC, durante la vigencia de 2012, en dos meses, abril y noviembre, una ejecución del 126.75% y 153.65%, la tendencia de pagos correspondientes a los restantes meses, superan el 62% con excepción del mes de marzo, que muestra una ejecución de tan sólo el 31.23%.

## 2.5 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La UAECOB, en la vigencia 2012, suscribió 590 contratos por valor de \$40.915.444.742, dentro de los proyectos 0412, Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos y 908, Fortalecimiento del Sistema Integrado de Gestión de la UAECOB y de gastos de funcionamiento seleccionándose lo reflejado en el cuadro 15 (el valor corresponde al inicial más adiciones surtidas hasta la fecha del informe).

**CUADRO 15**

**MUESTRA CONTRATACIÓN**

Número	Clase contrato	Valor \$
246 -2012	Obra	435.000.000
247-2012	Interventoría	72.992.000
469-2012	Convenio cooperación	0
01-2012	Convenio	120.000.000
513-2012	Suministro	310.000.000
253-2012	Convenio cooperación	0
281-2012	Convenio cooperación	0
272-2012	C.PS	33.000.000
266-2012	C.PS	54.000.000
0072	Convenio cooperación	121. 880.300
529	C.PS	101'662.418
076	Contrato interadministrativo	318.267.304
531	Convenio interadministrativo	358'288.325
250	C.PS	39.000.000
285	C.PS	30.000.000
428-2012	C.PS	387.009.424
533 -2012	Compra-venta	1.623.420.016
265-2012	C.PS	42.000.000

Fuente: Civicof-información suministrada por la UAECOB  
Elaboró: Equipo Auditor

De los cuales, una vez evaluados se establecieron las siguientes observaciones:

2.5.2 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria -Contrato 533 del 23 de noviembre de 2012

La Unidad Administrativa Especial, suscribió con **MOTORES DEL VALLE-MOTOVALLE S.A.S** el contrato 533 del 23 de noviembre de 2012, con el siguiente objeto: “...**COMPRAVENTA DE CATORCE (14) CAMIONETAS PICKUP 4X4, DOBLE CABINA PARA LA UAECOB**” de acuerdo a los estudios previos y demás documentos que hacen parte integral de este proceso...”. Por un valor de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**\$\$1.136.394.000, más una adición de \$487.026.016, para un total de \$1.623.420.016.**

Los estudios previos y pliegos definitivos de la selección abreviada- subasta inversa presencial, la entidad estableció como necesidad la adquisición de **14 camionetas platón 4x4 Doble Cabina, un camión tipo furgón de 7 toneladas, 1 camión tipo van pasajeros**, con un presupuesto oficial de **\$1.551.372.320**.

En la audiencia de subasta, sólo se habilita a un único oferente **MOTORES DEL VALLE- MOTOVALLE S.A.S**, el cual había presentado propuesta para la **COMPRAVENTA DE CATORCE (14) CAMIONETAS PICKUP 4X4 DOBLE CABINA**, adjudicándosele por valor de **\$1.136.394** y declarando desierto, el resto de ítems.

*“Con radicado del 27 de diciembre de 2012, se solicita adición al contrato con la justificación de que “...la entidad no alcanza a suplir las necesidades entendiendo con esto que la reposición de vehículos de atención de emergencias redunda en los tiempos de respuesta , oportunidad en el acceso en zonas de alta complejidad por topografía agreste en localidades de Usaquén, Chapinero, Mártires, san Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño y Bosa, localidades que presentan zonas de alta vulnerabilidad por el tipo de condiciones socioeconómicas y complejidad de los incidentes como los incendios estructurales...”*

*Así las cosas se hace necesaria la adición del contrato con el fin de adquirir 5 camionetas 4x4 más... (4 para la subdirección operativa y una 1 para la subdirección”.*

Posteriormente, se indica que son seis camionetas y no cinco, como se había solicitado inicial en la justificación, porque una de ellas, es para la Localidad de Fontibón, la cual se adquiriría a través del convenio 183 del 6 de diciembre de 2012, donde la UAECOB, aportaría \$66.000.000 y la localidad \$15.171.016. Tal modificación en la que se adiciona por \$487.026.016, el contrato se realizó el 28 de diciembre de 2012.

Igualmente, en ella se modifica el modelo del vehículo quedando: **“...MODELO: no inferior a año 2012...”**, cuando inicialmente debía ser: **“MODELO: NO INFERIOR AL AÑO DE ENTREGA...”**

Con posterioridad, el 28 de enero de 2013, mediante modificación No. 2, se prorroga por dos meses, por inconvenientes en la matrícula, reportados desde diciembre de 2012, por Servicios Integrados de la Movilidad-Sim a Motovalle a



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

UAECOB, y que originó la modificación a las especificaciones técnicas, pero que, al 4 de enero de 2013, al parecer se superó, pues ingresan al almacén las primeras **nueve (9) camionetas**, para terminar **el 27 de marzo** de 2013, la entrega y entrada al almacén de UAECOB, diez y nueve **(19) de las veinte (20)**, pues una de ellas fue adquirida con recursos del convenio suscrito con la Localidad de Fontibón y aportes de la UAECOB, desconociéndose a la fecha como se legalizará tal elemento.

De suyo, contrario a la naturaleza del contrato de compraventa conforme a lo pactado la entrega debió corresponder a la totalidad de las camionetas y no procedía adición alguna, puesto que la necesidad de la entidad fue definida y planeada en los estudios previos, con lo que resulta una gestión antieconómica.

Como se observa, las modificaciones surtidas al contrato obedecen presuntamente a serias falencias en la planeación, puesto que en los estudios previos se crea una necesidad y se justifica estableciendo como imprescindible la compra de **un camión tipo furgón de 7 toneladas, 1 camión tipo van pasajeros**, pero que no terminan adquiriéndose sino, cambiando la necesidad por el aumento en la cantidad de camionetas pickup 4x4, doble cabina de 14 a 20, es decir, donde está la planeación si ella es la que determina, soporta y habilita a la administración para contratar?.

Lo que se advierte es que su falta, condujo de un lado, a dejar insatisfecha una necesidad, respecto a los otros vehículos no adquiridos y de otro, a que se alteran las condiciones contractuales cuando se modifica el modelo del vehículo, pues si la entrega se efectuó en 2013, debieron corresponder a un **modelo 2013**, con lo que de entrada hubo una desventaja para la entidad y que un contrato que tenía un plazo inicial de dos (2) meses, terminará siendo de cuatro (4).

Que se adicionará el contrato, para adquirir un vehículo con recursos de otro contrato que no estaba planificada, el cual debe ingresar a los almacenes de las dos entidades para su legalización, generando incertidumbre sobre ello.

De la misma forma, la mora en la matricula y entrega obedeció a falta de planeación, al no haberse realizado y determinado en los estudios previos las condiciones o requisitos exigidos para la matricula de estos vehículos, con el que se hubiera obviado tal impase.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por lo antes expuesto, tenemos que se desconoció presuntamente el principio de responsabilidad establecido el artículo 26: “... 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Debiéndose dar aplicación a lo dispuesto en el **artículo 51 de la Ley 80 de 1993.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley...** y el artículo 34 de la ley 734 de 2002, por los hechos irregulares antes descritos.

2.5.3 Hallazgo administrativa con incidencia disciplinaria contrato 428 de 2012

Mediante proceso licitatorio la UAECOB, celebró contrato de prestación de servicios con la Caja de Compensación Familiar Compensar, para realizar el plan de bienestar vigencia 2012, según los estudios previos, con el siguiente objeto: **“...Contratar el desarrollo de las actividades del plan de bienestar de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, de conformidad con los requerimientos establecidos en el pliego de condiciones...”**. (Negrita fuera de texto)

Por un valor inicial de **\$384.000.387** incluido IVA, más una adición del 28 de diciembre por **\$3.009.037**, para un total de **\$387.009.424**.

Mediante Resolución 106 de 2012 de de la UACOB se adopto el Plan anual de Bienestar e incentivos de la vigencia 2012.

En los estudios previos se estableció que : **“...Las actividades a desarrollar mediante el contrato resultante de este proceso de selección, se describen a continuación y fueron seleccionadas del total de actividades definidas en el plan de bienestar, así mismo se ajustó la cobertura de cada actividad respecto a la inicialmente planteada, atendiendo el presupuesto disponible...”**. (Negrilla fuera de texto)



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Dentro de los estudios previos, como en los pliegos definitivos se detallaron cada una de las actividades a realizar, la cantidad y el valor, las cuales se describe a continuación:

**CUADRO 16**

**ESTUDIOS PREVIOS Y PLIEGOS DEFINITIVOS-PLAN DE BIENESTAR 2012**

<b>ACTIVIDAD</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
PREPARACIÓN DE TALENTOS	Preparación en actividades culturales (danza, pintura, canto) preparación y ensayos para presentaciones. Practicas libres para cursos de danzas, pintura.
ENCUENTRO POR ESTACIONES	Salida de integración por Estación de Bomberos a un sitio cercano a Bogotá actividades de recreación, refrigerio, transporte.
RECONOCIMIENTO A PENSIONADOS	Cena para pensionados y sus familias- entrega distintivo(escudo)
VACACIONES RECREATIVAS	Actividades recreativas y de aprendizaje para niños de 5-12 años. Incluye: transporte de ida y regreso, refrigerio am. Y pm./ almuerzo/entradas a los sitios visitados
VACACIONES RECREATIVAS PARA NIÑOS ESPECIALES	Actividades recreativas y de aprendizaje para niños especiales de 10-12 años Incluye, transporte, refrigerio, almuerzo y promotores lúdicos.
TORNEO INTERNO DE NATACION	Organización de un campeonato de natación que incluye: organización, jueces, refrigerios, y premios. Torneo Mixto, estilo libre. Refrigerio y/o hidratación.
CAMPEONATO DEPORTIVO Y DE INTEGRACIÓN	Organización de un campeonato de bolos que incluye organización, jueces, refrigerios, y premios. Torneo Mixto.
TORNEO INTERNO DE VOLEIBOL	Organización de evento con actividad de inauguración, para 23 equipos, arbitraje, espacios deportivos e hidratación para cada uno de los encuentros, personales que realice calentamiento previo y personal paramédico durante el desarrollo de cada evento deportivo.
DIA DE LA FAMILIA	Espacio de encuentro, recreación, integración, y aprendizaje. Centro vacacional cercano a Bogotá con actividades lúdicas para la integración de la familia en sábado o domingo. Variedad de menú. Refrigerios, almuerzo y transporte. Se realizará en dos jornadas. 450 personas por día.
JORNADAS DE INTEGRACIÓN	Actividad de integración en estación y sede administrativa. Incluye refrigerio.
DIA DEL BOMBERO	Entrega de detalle
DIA DEL NIÑOS	Entrega de dulces y detalle para cada uno de los funcionarios menores de 12 años
BONOS NAVIDEÑOS	Bonos navideños por valor unitario de \$100.000 para los hijos entre 0 y 12 años de los servidores públicos.
CIERRE PLAN DE	Actividad de reconocimiento a los servidores públicos que busca



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN
ACCION	exaltar, integrar y compartir como entidad los resultados y logros obtenidos en el año. Actividad a realizarse en dos jornadas diferentes. Incluye alimentación.
RELACIONES INTERPERSONALES EN EL AMBITO LABORAL	Cena de navidad y de año nuevo en las estaciones para el personal que labora en estas fechas. Detalle para saludo de navidad y año nuevo. Realización de quince novenas por para 100 personas cada una, refrigerio navideño y acompañamiento musical.

Fuente: Estudios Previos y Pliegos Definitivos datos suministrados por la entidad carpeta contrato- folios 6-13 y 51-76  
Elaboró: Equipo Auditor.

En los pliegos definitivos se estableció en el numeral 6.12: **“EVALUACIÓN ECONÓMICA”**: “... La oferta deberá estar conformada por los costos directos e indirectos

*Los precios de la oferta deben mantenerse en firme a partir de la presentación de la misma y una vez suscrito el contrato se mantendrán fijos durante el termino de ejecución y liquidación, por lo cual **No** aplica formula de reajuste para este proceso...”*

Evaluada la ejecución contractual se determinó que existen presuntas irregularidades como:

En los soportes de ejecución de la actividad **preparación de Talentos**, el valor de la propuesta difiere sustancialmente con la facturada, así mismo, dicha actividad inició sus inscripciones en la estación de las Ferias el 5 de marzo de 2012, como se desprende del correo y memorando con radicado 2012IE5872 del 3-04-2012, enviado a las estaciones de bomberos y subdirecciones corporativas de la entidad donde se hace la invitación y convocatoria respectiva como parte del Plan de Bienestar y las planillas de asistencia a la audición y ensayos que tiene fechas de 9 de abril, 13, 16 y 27 de agosto, 3 y 10 de septiembre de 2012, anteriores a la fecha de suscripción del contrato, también tiene planillas de asistencias dentro de las fechas de suscripción del contrato como son del 17 y 24 de septiembre y 1, 22, 29 de octubre de 2012.

La actividad de **encuentro por estaciones, VEGATERAPIA**, también presenta soportes con fecha anterior a la de la suscripción del contrato, como posteriores: 10 de julio, 4 y 11 de septiembre, 18, 24, 30 de octubre, 1 y 7 noviembre de 2012.

Así las cosas, presuntamente estaríamos ante hechos cumplidos los cuales están expresamente prohibidos por el artículo 20 del Decreto 195 de 2007: “...



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**LEGALIDAD DE LOS ACTOS:** No se podrán tramitar o legalizar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o **se configuren como hechos cumplidos**. Los responsables del presupuesto y los ordenadores de gasto responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma. (Negrita fuera de texto)

Artículo 71 del Decreto Ley 111 de 1996 y el artículo 52 del Decreto Distrital 714 de 2006: "... De las Disponibilidades Presupuestales. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos.

Igualmente estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento a estos actos administrativos.

En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes o en exceso del saldo disponible. ..."

Cualquier compromiso que se adquiera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones..."

También, las facturas superan los valores ofertados por Compensar en su propuesta económica y señala valores que no se discriminan en las mismas a las cuales no se les aplica IVA, y se factura ítems o actividades no establecidas en los pliegos definitivos, ni en modificación alguna, el cuadro 23 muestra tales diferencias:

**CUADRO 17**

**ESPECIFICACIONES TÉCNICAS, PROPUESTA ECONOMICA Y DIFERENCIAS**

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
Preparación de Talentos	50 personas	4.312.050	Preparación en actividades culturales (canto). Preparación	19.376.660 factura No. CO99-31947 del 20 -12-2012	2.018.400	17.358.260



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
			ensayos para presentaciones. Prácticas libres para concursos de danzas, pintura.			
Reconocimiento a pensionados	40	4.858.619	Cena para pensionados y sus familias- entrega distintivo(escudo)	No se facturó	3.990.400	
Vacaciones recreativas	100	32.103.976	Actividades recreativas y de aprendizaje para niños de 5-12 años. Incluye: transporte de ida y regreso, refrigerio am. Y pm./ almuerzo/entradas a los sitios visitados	30.000.000 factura No. CO99-31952 del 20-12-2012	33.060.000	+2.103.976
Vacaciones recreativas para niños especiales	2 actividades	2.209.556	Actividades recreativas y de aprendizaje para niños especiales de 10-12 años Incluye, transporte, refrigerio, almuerzo y promotores lúdicos.	No se facturó	1.085.482	
Torneo Interno de natación	50	5.573.406	Organización de un campeonato de natación que incluye: organización, jueces,	No se facturó	5.539.150	



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
			refrigerios, y premios. Torneo Mixto, estilo libre. Refrigerio y/o hidratación			
Campeonato Deportivo y de Integración	100	7.154.202	Organización de un campeonato de bolos que incluye organización, jueces, refrigerios, y premios. Torneo Mixto	No se facturó	10.128.500	
Torneo Interno de Voleibol	100	10.091.997	Organización de evento con actividad de inauguración, para 23 equipos, arbitraje, espacios deportivos e hidratación para cada uno de los encuentros, personales que realice calentamiento previo y personal paramédico durante el desarrollo de cada evento deportivo.	11.689.000 factura No. CO99-31966 del 21 dic-2012	12.528.000	<b>839.000</b>
Día de la Familia	900	104.666.132	Espacio de encuentro, recreación, integración, y aprendizaje. Centro vacacional	102.729.136 - factura No. CO99 - 30902 del 19-10-2012	88.583.400	<b>14.145.736</b>



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
			cercano a Bogotá con actividades lúdicas para la integración de la familia en sábado o domingo. Variedad de menú. Refrigerios, almuerzo y transporte. Se realizará en dos jornadas. 450 personas por día.			
(Encuentro por estaciones)- jornadas de integración	300	43.667.010	Salida de integración por estaciones de Bomberos a un sitio cercano a Bogotá. Actividades de recreación e integración. Refrigerio, almuerzo, transporte	29.017.120 factura- No. CO99-31954 del 20 -12-2012	39.672.000	<b>+10.654.880</b>
Día del Bombero	465	21.202.171	Entrega de detalle	30.930.240--factura No. CAJC-12518934 de 19-09-2012	18.879.000	12.051.240
Día del Niños	425	4.565.958	Entrega de dulces y detalle para cada uno de los funcionarios menores de 12 años	4.183.238 factura No. CAJC-12595023 del 20-12-2012	8.670.425	+4.487.187
Bonos Navideños	425	45.590.494	Bonos navideños por	42.974.400 factura No.	42.500.000	474.400



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
			valor unitario de \$100.000 para los hijos entre 0 y 12 años de los servidores públicos.	CAJC-12596238 del 20-12-2012		
Cierre plan de Acción	600	72.862.955	Actividad de reconocimiento a los servidores públicos que busca exaltar, integrar y compartir como entidad los resultados y logros obtenidos en el año. Actividad a realizarse en dos jornadas diferentes. Incluye alimentación.	71.813.605 factura No. CO99-31965 del 21 -12-2012	66.120.000	5.693.605
Relaciones Interpersonales en el Ámbito Laboral	500	14.500.000	Cena de navidad y de año nuevo en las estaciones para el personal que labora en estas fechas. Detalle para salud de navidad y año nuevo. Realización de quince novenas por para 100 personas cada una, refrigerio navideño y acompañamie	30.676.179 factura No. CO99 - 32560 del 12-02-2013	22.910.000	3.476.218



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
			Evento musical.			
			Bonos cena navideña	<b>6534.000</b>		
			Novenas navideñas	<b>9885.700</b>		
			Actividad fin año	<b>4.432.643</b>		
			Anchetas navideñas	<b>3.600.000</b>		
			Tortas navideñas	<b>1.933.875</b>		
			<b>Total</b>	<b>26.386.218</b>		
Jornadas De Integración	250	11.524.668	Actividad de integración en estación y sede administrativa. Incluye refrigerio.	<b>No Se Factura</b>	<b>10.150.000</b>	
<b>TOTAL</b>		384.764.414		<b>373389578</b>	<b>365.834.757</b> <b>(la propuesta totaliza \$384.764.414, lo cual no corresponde)</b>	<b>54.038.459</b>
<b>TOTAL DIFERENCIA</b>						<b>54.038.459</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Actividad	Cantidad	Valor \$ estimado promedio cotizaciones- incluido IVA	Descripción	Valor \$ facturado	Valor \$ propuesta técnica	Diferencia Valor facturado con la propuesta
Observaciones: Se factura ítem no consagrados en la licitación como son: -Torneo de banquitas \$4.289.961 -Alimentos 11 y 12 de octubre \$3.127.047 que totalizan: \$7.417.008 y se dejan de realizar otras como el Torneo interno de natación, Reconocimiento a pensionados, Campeonato deportivo de integración (campeonato de bolos).  -La actividad vega terapia \$29.017.120, tiene soportes de fechas anteriores a la suscripción del contrato como la de talentos.  Algunas facturas tienen valores que no se discrimina a que corresponde como las siguientes:  -Factura- No. CO99 -30902 del 19-oct-2012, por 102.729.136, esta factura presenta 2 valores que totalizan la factura sin discriminar a que corresponde así: \$3.476.000( no facturan IVA sobre este concepto) y \$85.563.048 ( si facturan IVA sobre este concepto). Factura - No. CO99 -32560 del 12-febrero-2013, por valor de \$30.676.179, ésta factura presenta 2 valores que totalizan la factura sin discriminar a que corresponde así: \$21.324.292 (si facturan IVA sobre este concepto) y \$5.940.000 (no facturan IVA sobre este concepto).  -Factura- No. CO99-31952 del 20 dic-2012, por \$30.000.000, ésta factura presenta 2 valores que totalizan la factura sin discriminar a que corresponde así: \$25.823.276 (si facturan IVA sobre este concepto) y \$45.000 (no facturan IVA sobre este concepto).  -Factura- No. CO99-31965 del 21 dic-2012, por \$71.813.605, esta factura presenta 2 valores que totalizan la factura sin discriminar a que corresponde así. \$12.300.000( no facturan IVA sobre este concepto) y \$51.304.832 ( si facturan IVA sobre este concepto)						

Fuente: Estudios Previos y Pliegos Definitivos datos suministrados por la entidad carpeta contrato y presupuesto e informe.  
Elaboró: Equipo Auditor.

Del análisis del cuadro 17, se establece que se facturó un mayor valor al establecido en los ítems de la propuesta económica, en cuantía de **\$54.038.459** y actividades no contratadas por valor de **\$7.417.008, como fueron el Torneo de Banquitas y alimentos de los días 11 y 12 de octubre.**

Teniendo en cuenta, que dentro de los pliegos en el numeral **6.1**, se estableció que los precios debían mantenerse durante su ejecución y liquidación, es decir, no se aplicaría fórmula de reajuste, lo cual daría lugar a la constitución un posible



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

detrimento en cuantía de \$ **61.455.467**, por el mayor valor pagado, en relación con la propuesta económica del contratista, puesto que las partes no pueden desconocer el proceso contractual ya que todo lo dispuesto en cada una de sus etapas la administración fijó su voluntad y fue aceptado por el oferente en su propuesta.

No se puede desconocer el contenido de los estudios y documentos previos, puesto que con ellos se da aplicación a lo dispuesto en el Título II del Decreto 734 de 2011, que no es otra, que la planeación contractual.

Por tanto, puede constituir un daño patrimonial tal como lo describe el artículo 6.º de la Ley 610 de 2000, que señala: *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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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.*

De otra parte, también se hace evidente falencias en la supervisión del contrato puesto que, se aprobaron las cuentas con precios que no correspondían a los de la propuesta económica y facturas que no discriminan a que corresponden los valores, cantidades y fechas de los servicios prestados, dando lugar a que se soporte con documentos anteriores a la fecha de suscripción del mismo, como a que, se realizará **una adición** por valor de **\$3.009.037**, **que no modifica sino el precio del contrato, con una justificación**, para realizar actividades entre otras como: **cenos navideñas y de fin de año y la celebración de novenas navideñas**, que de una parte, hacían parte del contrato puesto que ellas correspondían al Ítem 15 (**Relaciones Interpersonales en el Ámbito Laboral**), **con un valor de la propuesta de \$22.910.000**, y de otra, por la fecha de suscripción de dicha **adición, 28 de diciembre de 2012**, fecha para la cual ya habían acaecido las fechas en las que se celebran **las novenas navideñas y la cena de navidad**.

Es decir, no era procedente dicha adición, conforme a las razones expuestas en la justificación, como también, por que varias de las actividades correspondientes al Plan de Bienestar e incentivos no se realizaron en el 2012 y lo corrido de 2013, como fue el Torneo Interno de Natación, Reconocimiento a Pensionados,



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Campeonato Deportivo de Integración (campeonato de bolos), por tanto, existían recursos en el contrato para ejecutarlas ya que correspondían a las actividades contratadas, dando como resultado una gestión antieconómica. A la fecha abril de 2013, se ha facturado y cancelado un total de **\$376.516.625**.

Por tanto, tenemos que presuntamente se ha desconocido el principio de planeación, herramienta que habilita a la administración para contratar, como la función de supervisión.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993, señala: “...*Del Principio de Responsabilidad En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...*

Por las irregularidades antes descritas se constituye una observación con incidencia fiscal en cuantía de **\$\$ 61.455.467**, disciplinaria y penal, debiéndose dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 6º. De la Ley 610 de 2000 y artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Mediante mesa de trabajo No. 12 del 16 de mayo de 2013, se dejó constancia de la evaluación a la respuesta de la entidad y sus soportes, que permitió modificar la incidencia penal y fiscal, retirándola del informe en razón a la sustentación y evidencias suministradas como se describe continuación de manera sucinta:

Para evaluar la respuesta de la entidad se levantó el acta No. 8 de 2013, con la Supervisora del contrato a fin de dar claridad al hallazgo encontrando que efectivamente se suministró información que no correspondía al contrato, como fueron las planillas del evento de preparación de talentos y vega terapia, que condujo a la observación con incidencia penal por la posible ocurrencia de hechos cumplidos.

La preparación de talentos, se redujo a clases musicales de los integrantes de la Orquesta SON CANDELA, en los meses de octubre, noviembre y diciembre la cual se conformó con ocasión de tal programa de bienestar, reduciendo la cantidad de participantes y los meses, que inicialmente estaba pactada a 8 meses y cuarenta (40) participantes, dos horas semanales.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La actividad de vega terapia, también se surtió en 11 estaciones ( con facturación de 25 personas por sección), para lo cual se suministraron los soportes que acreditaron la realización, también se aclaró que las realizadas a la Estación de bicentenario y Bosa no se facturaron por compensar a la entidad.

Igualmente, se dilucidó que los mayores valores pagados que no correspondían al de la oferta se dieron con ocasión de una asistencia superior a la prevista a los eventos de los funcionarios y su núcleo familiar, en la extensión de detalle a todos los funcionarios pensado inicialmente sólo para a los operativos y la de alimentos que se realizó para socializar los efectos de la Ley 1575 de 2012.

Respecto a ciertas actividades relacionadas en la observación como no efectuadas si se realizaron sólo que se vincularon a otras, como el de vacaciones recreativas para dos niños discapacitados, reconocimiento a pensionados y el torneo de natación que se realizó por el de banquitas.

Esas modificaciones se surtieron mediante las siguientes actas de reunión:

**-Acta de Reunión del 4-12-12:** se establece cambiar el torneo de natación por uno de Banquitas (no se hace modificación al contrato).

**- Acta de Reunión del 18-9-12:** se acuerda realizar en una, la celebración del día del Bombero con la jornada de integración y hacer extensivo para todos los funcionarios la entrega del detalle que inicialmente se estableció sólo para los Bomberos en su día. (No se hace modificación al contrato).

**- Acta de Reunión del 22-11-12:** Se determinó no realizar la actividad de vacaciones recreativas para niños especiales por haber participado en la actividad del cierre de plan de acción, efectuada en Panaca. (No se hace modificación al contrato).

**- Acta de Reunión del 29-11-12:** Preparación actividad cierre de fin de año:  
*“...Se realizará para el funcionario y un acompañante. Se realizará el proceso de preinscripción pero teniendo en cuenta el número de asistentes a la actividad del día de la familia se acuerda considerar la asistencia de 350 personas por cada día...”*

*“...Teniendo en cuenta que durante el 2º. Semestre del año se pensionaron únicamente 3 personas se eliminará la actividad de reconocimiento a pensionados y los mismos se invitaron con su familias a la actividad de cierre donde se hará el reconocimiento...”* (No se hace modificación al contrato).



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por haber obtenido evidencias que desvirtúan la observación fiscal y penal se sacan del informe, pero la incidencia disciplinaria se confirma, teniendo en cuenta que a pesar de haberse solicitado en dos ocasiones los soportes de ejecución del contrato se remitió una que no correspondía al mismo, advirtiendo un riesgo de pérdida de tal documentación, deficiencias en la supervisión y que el órgano de control evaluó información no pertinente y carente de veracidad que lo conduce a expresar criterios equivocados sobre la gestión de la entidad y también, porque no se introdujo las modificaciones sobre variación de las actividades al contrato, como lo dispone el artículo 39 de la Ley 80 de 1993, que los contratos que celebren las entidades deben constar por escrito y por tanto, sus modificaciones deberán cumplir con tal formalidad.

2.5.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria- convenio 01 de 2012

La UAECOB, suscribió con La Universidad Distrital Francisco José De Caldas el **Convenio Marco de Cooperación 469 del 4 de octubre de 2012**, el cual tiene por objeto: “... *Aunar esfuerzos administrativos, técnicos, financieros y humanos para desarrollar conjuntamente y establecer las bases de cooperación recíproca en la promoción diseño e implementación de estrategias y actividades de interés mutuo para fomentar la cooperación entre ambas instituciones, a fin de desplegar programas, proyectos y actividades de cooperación que permitan el desarrollo integral y cualitativo de las competencias bomberiles y elevar el perfil del bombero a los estándares nacionales e internacionales...*”

En desarrollo de dicho convenio de cooperación, la Universidad Distrital y la UAECOB **celebraron el convenio 01 del 21 de diciembre de 2012** con el siguiente objeto: “... *Aunar esfuerzos humanos, técnicos, administrativos y financieros entre la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS y la UNIVERSIDAD FRANCISCO JOSE DE CALDAS dentro del Convenio Marco No. 469 de 2012 para lograr la habilitación y provisión de personal a través de la aplicación de pruebas clasificatorias a fin de contar con un grupo de personas que puedan desarrollar las actividades bomberiles..*”, por un valor de \$120.000.000, de los cuales \$100.000.000 corresponden a aportes por parte de la UAECOB y \$20.000.000 a la universidad Distrital representados en instalaciones, equipo auxiliar administrativo y apoyo logístico y la experticia de la universidad en desarrollo de estos procesos de habilitación.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es necesario establecer antecedentes a la suscripción de este convenio como es, que la UEACOB, suscribió el contrato 381 del 28 de diciembre de 2009, cuyo objeto fue: “...REALIZAR LA MEDICION DE CARGAS DE TRABAJO EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS, CON EL FIN DE CONTAR CON INFORMACION PARA LA TOMA DE DECISIONES FRENTE A LAS NECESIDADES DE PERSONAL Y REASIGNACIÓN DE FUNCIONES...”

Contrato que dio lugar a la solicitud de concepto técnico para la modificación de la planta de personal y estructura organizacional de la entidad, al Departamento Administrativo del Servicio Civil, emitiendo concepto favorable para la creación de 257 cargos el 23 de junio de 2011 según oficio DIR- 1907 del 23 de junio de 2011 y mediante Decreto 559 del 9 de diciembre de 2011, estableció y amplía la planta global de la UAECOB en 257 cargos, correspondiente al nivel directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial de los cuales a pesar de ello, en la vigencia 2012 solo se vincula 13 funcionarios en provisionalidad y se continua con los contratos de prestación de servicios.

Es así, que se suscribe el convenio 01, para la **habilitación y provisión** de personal (70 vacantes) que desarrollen actividades bomberiles mediante un concurso cuya **vinculación a la entidad sería en provisionalidad**, con lo cual se desconoció varias cosas, entre ellas que el **Artículo 125 de la Constitución política de Colombia** señala que: “... **Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se Exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. Los funcionarios, cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, serán nombrados por concurso público. El ingreso a los cargos de carrera y el ascenso en los mismos, se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes...**” (Negrilla fuera de texto)

El **Artículo 130** ibídem, señala que: *Habrá una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial.*

Mediante la Ley 909 de 2004 “*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones...*”, en su artículo 7, define la naturaleza de La Comisión Nacional del Servicio Civil, indicando que es un órgano de garantía y protección del **sistema de mérito en el empleo público** y dentro de sus funciones relacionadas con la administración de la carrera administrativa en el artículo 11 señala:



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

“...a) Establecer de acuerdo con la ley y los reglamentos, los lineamientos generales con que se desarrollarán los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera administrativa de las entidades a las cuales se aplica la presente ley.

b) Acreditar a las entidades para la realización de procesos de selección de conformidad con lo dispuesto en el reglamento y establecer las tarifas para contratar los concursos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 30 de la presente ley.

c) Elaborar las convocatorias a concurso para el desempeño de empleos públicos de carrera, de acuerdo con los términos y condiciones que establezcan la presente ley y el reglamento.

i) Realizar los procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de las universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior, que contrate para tal fin...”

Que según el artículo 5º. *Ibidem*, los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:

1. Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices...”

Estableciendo que el **principio merito**, es uno de los elementos sustantivos del proceso de selección de personal que integra la función pública y que su artículo 4º. Define el sistema específico de carrera administrativa: “...1. Se entiende por sistemas específicos de carrera administrativa aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública.

2. Se consideran sistemas específicos de carrera administrativa los siguientes:”...**El que regula el personal que presta sus servicios a los cuerpos oficiales de**



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**bomberos.** (Negrita fuera de texto), adicionado mediante el artículo 51 de la Ley 1575 de 2012.

3. *La vigilancia de estos sistemas específicos corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.*

El artículo 23 del título IV de la Ley 909 de 2004, establece que los nombramientos **serán ordinarios**, en periodo de prueba o en ascenso, así mismo en su artículo 27 consagra que: “...*La carrera administrativa es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la administración pública y ofrecer; estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público. Para alcanzar este objetivo, el ingreso y la permanencia en los empleos de carrera administrativa se hará exclusivamente con base en el mérito, mediante procesos de selección en los que se garantice la transparencia y la objetividad, sin discriminación alguna...*”. (Negrilla fuera de texto)

A su vez, determina que la **Comisión Nacional del Servicio Civil, es quien tiene la competencia para adelantar los concursos o procesos de selección** a mediante: “... *contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin. Los costos que genere la realización de los concursos serán con cargo a los presupuestos de las entidades que requieran la provisión de cargos.*

Es decir, que la convocatoria de concursos se realiza para cubrir los empleos de carrera administrativa, dando aplicación al principio del merito y por ende, la vinculación del personal seleccionado no puede ser en provisionalidad como ocurre en el presente, si no en carrera, como tampoco, lo podía ser la UAECOB directamente con la Universidad Distrital, amparado en un convenio marco de cooperación, pues no es de su competencia, ni ahora, ni antes, puesto que ella está en cabeza de la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Que según el artículo 5º. *Ibídem, los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de: 1. Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así:

Entonces, no se entiende porque la administración decide realizar dicha convocatoria, si la Ley 1575 del 21 de agosto 2012, en su artículo 51, crea el sistema específico de carrera para el personal que presta sus servicios a los cuerpos oficiales de bomberos, modificando el artículo 4º. De la Ley 909 de 2004 y concediéndole facultades extraordinarias al presidente por seis (6) meses a partir de su promulgación, para expedir *“normas con fuerza de ley que contengan, el sistema específico de carrera de los Cuerpos Oficiales de Bomberos...”*, y señalando en el párrafo un régimen de transición: ***“...Mientras se expiden los decretos con fuerza de ley que desarrollen las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República por este artículo, continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias de carrera administrativa vigentes al momento de la promulgación de la presente ley...”*** (Negrita fuera de texto)

Con base en dichas facultades expide el Decreto 256 de 2013, el cual establece, **el Sistema Específico de Carrera para los Cuerpos Oficiales de Bomberos**, el 20 de febrero de la presente vigencia.

Así, tenemos que la UAECOB, no podía iniciar un proceso de selección mediante concurso para vincular en provisionalidad, desconociendo lo dispuesto en la Ley 909 de 2004, puesto que la Ley 1575 de 2012, así lo dispuso en su párrafo transitorio, menos si se tiene en cuenta que el convenio 01 de 2012, se suscribió el 21 de diciembre de 2012, y la apertura del proceso el 15 de enero de 2013, entonces porque no esperar la expedición del decreto reglamentario si a febrero de 2013, se le vencían las facultades al Presidente de la República, o porque no se aplicó lo dispuesto en la Ley 1575 de 2012, en su párrafo transitorio.

Con lo que se infringió presuntamente lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución política de Colombia que señala: *Ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley.*

De otro lado, los recursos invertidos en el presente proceso contractual representa una posible mengua a los recursos de la entidad como resultado de una gestión antieconómica, si se tiene en cuenta que la entidad vinculará al personal



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

resultante de este concurso en provisionalidad que es una excepción y modalidad transitoria a la provisión del empleo de carrera, que no otorga el mismo grado de estabilidad laboral, lo que implica necesariamente la realización de otro, proceso de selección en la que previamente se surta la modificación a los manuales de función y requisitos que se adopten para las plantas de personal de los Cuerpos de Bomberos, conforme a lo señalado en el Decreto 256 de 2013, para que su provisión definitiva sea en carrera y se surta el proceso de selección mediante un concurso de meritos, según lo dispuesto en la norma antes mencionada, como en la Ley 909 de 2004, según el régimen de transición establecido en el artículo 32 del mencionado Decreto, ya que, como lo señala el artículo 125 de la constitución política, los empleos en los órganos y entidades del estado son de carrera con excepción de los de libre nombramiento y remoción, elección popular y los trabajadores oficiales y su ingreso, permanencia y ascenso se funda en el merito, el cual se surte a través de concursos públicos.

Debiéndose cancelar de nuevo por parte de la entidad los gastos que de él se genere, como lo dispone el artículo 30 de la Ley 909 de 2004:”... *Los concursos o procesos de selección serán adelantados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, a través de contratos o convenios interadministrativos, suscritos con universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior acreditadas por ella para tal fin. Los costos que genere la realización de los concursos serán con cargo a los presupuestos de las entidades que requieran la provisión de cargos.* (Negrita fuera de texto).

La planeación consagrada en el Título II del Decreto 734 de 2012, es desconocida en el presente convenio, así se desprende de lo antes expuesto, como que a los siete (7) días de suscrito, el **28 de diciembre de 2012**, se solicita por la supervisora del contrato modificación de la **cláusula novena** denominada **aportes forma de pago**, para cancelar el 50% del aporte de la UAECOB, con la sola presentación del cronograma de ejecución del proceso de habilitación sin la publicación en un diario de circulación nacional y el mismo día de efectuada la solicitud de modificación se suscribió la misma, el **1º. De febrero de 2013**, se solicita prórroga de dos meses, la cual se aprueba el 19 de febrero y a la fecha se tramita una nueva prórroga del plazo hasta junio de 2013, términos que demuestran que la gestión resultante del proceso contractual no conduce a satisfacer una necesidad y a cumplir con los fines del estado afectando presuntamente, el principio de planeación, legalidad, economía, eficiencia y eficacia.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Puesto que debió realizarse un concurso público de meritos, por la Comisión Nacional del Servicio Civil, para vincular a dichos funcionarios conforme a las normas de carrera administrativa porque así, estaba dispuesto en el parágrafo de transición de la Ley 1575 de 2012, que creo en su artículo 51, el sistema específico de carrera administrativa del personal que presta sus servicios a los cuerpos oficiales de bomberos, es decir que resulta innecesaria dicha contratación al no satisfacer con ella las necesidades establecidas en su justificación.

Tal como lo define el artículo 3º. De la ley 610 de 2000, 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, 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..”*

En dicho entendido, tenemos que se ha generado un posible daño al patrimonio del **estado en cuantía de \$80.000.000**, valor cancelado hasta el momento a la Universidad Distrital, por la UAECOB, como lo establece el artículo 6º de la Ley 610 de 2000: *“...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, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, 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...”*. (Negrita fuera de texto).

Incumpléndose presuntamente lo establecido en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que señala: *“...Del Principio de Responsabilidad En virtud de este principio: 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas...*



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Por lo antes expuesto, tales irregularidades dan lugar a la constitución de un hallazgo con incidencia fiscal en cuantía de **\$80.000.000**, que corresponde al valor desembolsado hasta el momento por la UAECOB y disciplinaria debiéndose dar aplicación a lo dispuesto en el **artículo 51 de la Ley 80 de 1993.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley, artículo 6º. De la Ley 610 de 2000 y artículo 34 de la ley 734 de 2002.**

2.5.5. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria convenio de cooperación 072 de 2012.

La UAECOB suscribió convenio de cooperación con la Corporación Ibero Americano de Teatro, sin ánimo de lucro, cuyo objeto fue: *“...Aunar recursos humanos, técnicos y económicos para el normal desarrollo del XIII FESTIVAL IBERO AMERICANO DE TEATRO a realizarse en Bogotá entre el 23 de marzo y el 8 de abril de 2012...”*

Dentro de las obligaciones de la corporación y como parte de sus aportes estaban la de: Realizar la producción de un audio de veinte (20) segundos en todas las salas y funciones del XIII Festival Ibero Americano de Teatro de Bogotá, garantizar la presencia del logo de la UAECOB en cinco (5) avisos de prensa en los periódicos El Tiempo y el Espectador, durante la realización del Festival y entregar 420 boletas del festival distribuidas así: **40 Boletas** para la obra Voala, **200 entradas** a ciudad teatro, **40 boletas** para show de magia y **140 boletas** para el Circo Internacional.

Evaluada la información soporte de la ejecución contractual se estableció que no se evidencia soporte que acredite el recibo de las boletas y distribución por parte de la UAECOB, desconociendo si efectivamente se cumplió con esta obligación por parte de la Corporación Ibero Americano de Teatro, igualmente ocurre con los avisos donde no se pudo establecer su cumplimiento y la producción del Audio, ni informe de ejecución donde las parte declaren su cumplimiento o liquidación, a pesar de haberse requerido tal información a la entidad que de manera precaria trato de reconstruirla sin ser completa.

Lo que evidencia la falta de supervisión del mismo y el riesgo de cumplimiento por las partes de las obligaciones pactadas en el mismo. Así mismo si las boletas se suministraron que funcionarios se vieron beneficiados con las mismas, más si se tiene en cuenta, que ellas tenían un valor comercial por más que fueran pases de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

cortesía, con lo que se desconoció lo estipulado en el artículo 84 de la ley 1474 de 2012: “...La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al **ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista...**”. (Negrilla fuera de texto).

Así las cosas, tenemos que se desconoció presuntamente el principio de responsabilidad establecido el artículo 26 de la ley 80 de 1993: “... 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Debiéndose por tanto, aplicación a lo dispuesto en el **artículo 51 de la Ley 80 de 1993.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley...**” y el artículo 34 de la ley 734 de 2002, por los hechos irregulares antes descritos...”.

2.5.6. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria convenio interadministrativo 531 de 2012

La UAECOB, suscribió con la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, el 16 de noviembre de 2012, convenio interadministrativo 53, por valor de **\$358'288.325**, con el siguiente objeto:”... *Aunar esfuerzos técnicos, Administrativos y Financieros, para generar el DIAGNOSTICO, MANTENIMIENTO O REHABILITACION DE LA MALLA VIAL CONTIGUA A LA ESTACION DE BICENTENARIO Calle 167 A ENTRE KR 55 A Y KR 56-CIV: 11002137 BARRIO BRITALIA-SUBA para dar cumplimiento a la Resolución 0056 de 04-02-2009 de la curaduría urbana 2...*”

Evaluados los soportes contractuales y según comunicación de la entidad a fecha no se ha iniciado la ejecución del presente convenio, por inconvenientes surgidos con el contrato 587 de 2012.

Lo que hace evidente la falta de planeación en la viabilidad del presente y una gestión que puede resultar antieconómica, si se llegase a cancelar un mayor por las obras, teniendo en cuenta, que es posible que la misma no tenga el mismo valor al definido en los estudios previos, cuando inicie su ejecución, puesto que

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

por ahora no se vislumbra su inicio, y han transcurrido 5 meses sin que se haya suspendido el contrato.

Es decir, que la labor de supervisión del contrato presenta deficiencias incumpliendo así su función.

Conforme a lo anterior, tenemos que se ha desconocido presuntamente el principio de responsabilidad establecido el artículo 26:”... 1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. 2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

Debiéndose por tanto, aplicación a lo dispuesto en el **artículo 51 de la Ley 80 de 1993.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos.** *El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley...*” y el artículo 34 de la ley 734 de 2002, por los hechos irregulares antes descritos...”

## 2.6 EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

### 2.6.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria

En cumplimiento de la normatividad vigente la UAECOB, diligenció el formato electrónico CB-1112-1, de conformidad con los lineamientos para rendición de la cuenta en el SIVICOF, la información reportada por los líderes de los procesos de la entidad se consolidó y validó por la Coordinación del Sistema de Gestión Ambiental -SGA- en atención al procedimiento PROD-EST-GE-5-01 “Identificación de aspectos y evaluación de impactos ambientales”, dentro del proceso de gestión estratégica “Gestión Ambiental”, vigente desde el 22 de diciembre de 2012, según el formato 6 PIGA-PL-F01, diligenciado.

Del citado formato electrónico, se evidencia la existencia de los programas Uso Racional y Eficiente del agua, Gestión Integral de Residuos Sólidos, Extensión de Buenas Prácticas Ambientales, Mejoramiento de las condiciones ambientales internas, Extensión de Buenas Prácticas Ambientales con aporte a todos los programas y del PIGA, no obstante, en el **Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA, 2011-2012, V5**, como se evidencia en la tabla 1:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**TABLA NO. 1**

**OBJETIVOS AMBIENTALES Y RELACIÓN CON LOS PROGRAMAS DEL PIGA.**

<b>OBJETIVO AMBIENTAL</b>	<b>PROGRAMA DEL PIGA</b>
Propiciar la Ecoeficiencia e incentivar el ahorro a partir del uso racional de los recursos naturales.	Uso racional y eficiente del agua y la energía.
Fomentar una cultura de responsabilidad ambiental y brindar herramientas para la transferencia de buenas prácticas ambientales, a todos los niveles de la Organización y a los grupos de interés de la Unidad.	Extensión de buenas prácticas ambientales y Criterios ambientales para las compras y la gestión contractual.
Incentivar la cultura de clasificación de los residuos sólidos en la fuente y de responsabilidad con otros tipos de residuos específicos.	Gestión integral de los residuos.
Optimizar continuamente las condiciones físicas y locativas de las instalaciones de la Unidad.	Mejoramiento de las condiciones ambientales internas.
Ejecutar medidas de control para la mitigación del impacto sobre la salud y la calidad del aire de las emisiones atmosféricas de la Unidad.	Programa para mejoramiento de la calidad del aire
Implementar la norma NTC-ISO 14001 para desarrollar el SGA en la Unidad.	Aplica a todos los programas del PIGA

Fuente. “Plan Institucional de Gestión Ambiental (2011-2012) - Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos”

Igualmente, en lo relacionado con el PIGA y su correspondencia con el Plan de gestión Ambiental del Distrito 2008-2038, como se observa en la tabla 2, la identificación de los programas difiere de los reportados en la cuenta en el aplicativo SIVICOF.

**TABLA NO 2.**

**CORRESPONDENCIA DEL PIGA DE LA UAECOB CON EL PGA 2008- 2038.**

<b>PROGRAMA / OBJETIVO PIGA UAECOB</b>	<b>GRUPO DE OBJETIVOS PGA 2008 - 2038</b>	<b>OBJETIVO ESPECÍFICO</b>
Uso racional y eficiente del agua / Propiciar la Ecoeficiencia e incentivar el ahorro a partir del uso racional de los recursos naturales.	Objetivos de ecoeficiencia y de calidad ambiental.	Uso eficiente del agua y Calidad del agua y regulación hidrológica
Uso racional y eficiente de la energía / Propiciar la Ecoeficiencia e incentivar el ahorro a partir del uso racional de los recursos naturales.	Objetivos de ecoeficiencia y de calidad ambiental.	Estabilidad climática y uso eficiente de a energía.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

<b>PROGRAMA / OBJETIVO PIGA UAECOB</b>	<b>GRUPO DE OBJETIVOS PGA 2008 - 2038</b>	<b>OBJETIVO ESPECÍFICO</b>
Gestión integral de los residuos sólidos / Incentivar la cultura de clasificación de los residuos sólidos en la fuente y de responsabilidad con otros tipos de residuos específicos.	Objetivos de ecoeficiencia, de calidad ambiental y de armonía socioambiental.	Calidad del suelo y uso eficiente de los materiales y gestión ambiental de riesgos y desastres, socialización y corresponsabilidad.
Programa de mejoramiento de las condiciones ambientales internas / Optimizar continuamente las condiciones físicas y locativas de las instalaciones de la Unidad.	Objetivos de calidad ambiental, ecoeficiencia y de armonía socioambiental.	Ocupación armónica y equilibrada del territorio. Calidad ambiental del espacio público y uso eficiente del espacio.
Programa de criterios ambientales para las compras y la gestión contractual / Fomentar una cultura de responsabilidad ambiental y brindar herramientas para la transferencia de buenas prácticas ambientales, a todos los niveles de la Organización y a los grupos de interés de la Unidad.	Objetivos de ecoeficiencia y armonía socioambiental.	Productividad y competitividad sostenible, cultura ambiental, uso eficiente de los materiales y socialización y corresponsabilidad.
Programa para el mejoramiento de la calidad del aire / Ejecutar medidas de control para la mitigación del impacto sobre la salud y la calidad del aire de las emisiones atmosféricas de la Unidad.	Objetivos de calidad ambiental.	Calidad del aire y calidad sonora.
Programa de extensión de buenas prácticas ambientales / Fomentar una cultura de responsabilidad ambiental y brindar herramientas para la transferencia de buenas prácticas ambientales, a todos los niveles de la Organización y a los grupos de interés de la Unidad.	Objetivos de armonía socioambiental y de ecoeficiencia.	Cultura ambiental, socialización y corresponsabilidad.

Fuente. “Plan Institucional de Gestión Ambiental (2011-2012) - Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos”

Respecto de las metas, no hay unidad de criterio frente a los programas definidos en el instrumento gerencial de planeación, organización y control de las actividades en materia ambiental, formuladas para el cumplimiento de los objetivos del Plan, como se muestra en el cuadro 18, comparativo de las formuladas en el PIGA, frente a las reportadas en SIVICOF:

**CUADRO 18**

80

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32 A No. 26 A – 10  
PBX 3358888



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**COMPARATIVO PROGRAMAS Y METAS FORMULADAS PIGA VS REPORTE SIVICOF**

Formulación en el PIGA		Reporte en SIVICOF	
Programa	Meta	Programa	Meta
		Todos los programas	<p>Propiciar la Ecoeficiencia e incentivar el ahorro a partir del uso racional de los recursos naturales.</p> <p>Mantener vigente y actualizado el PIGA de la entidad.</p> <p>Implementar el Sistema de Gestión Ambiental de la entidad bajo el estándar de la ISO 14001:2004.</p> <p>Optimizar continuamente las condiciones físicas y locativas de las instalaciones de la Unidad.</p> <p>Reportar el desempeño ambiental de la entidad a entes reguladores</p> <p>Fomentar una cultura de responsabilidad ambiental y brindar herramientas para la transferencia de buenas prácticas ambientales, a todos los niveles de la Organización y a los grupos</p>
Programa para el uso racional y eficiente del agua	Propiciar la reducción en el consumo de agua con prácticas replicables y extensivas a grupos de interés de la Unidad, por socialización de actividades e ideas propuestas por los mismos colaboradores entre todas las sedes de la Unidad, con énfasis en las estaciones de bomberos y sede administrativa que representan mayor consumo.		
Programa para el uso racional y eficiente de la energía.	Reducir el consumo de energía o mantener una tendencia, aplicando prácticas replicables y extensivas a grupos de interés de la Unidad, por socialización de actividades e ideas propuestas por los mismos colaboradores entre todas las sedes de la Unidad.		
Programa para el mejoramiento de las condiciones ambientales	Mantener los niveles de iluminación, ruido, calidad del aire y confort térmico en las 19 sedes de de la Unidad dentro de los parámetros que establezca la	Mejoramiento de las condiciones ambientales internas	Optimizar continuamente las condiciones físicas y locativas de las instalaciones de la Unidad.



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Formulación en el PIGA		Reporte en SIVICOF	
Programa	Meta	Programa	Meta
internas.	norma para cada caso. Establecer mecanismos para mantener los factores de mejora, la participación y el apoyo por parte de todo el personal. Hacer seguimiento y evaluación al programa.		
Programa de criterios ambientales para las compras y la gestión contractual.	Mantener vigente y actualizado el manual de contratación verde y ampliar los alcances del manual de contratación verde.		
Programa para la gestión integral de residuos sólidos.	Mantener operativos los convenios de corresponsabilidad celebrados por la Unidad y retroalimentar el programa, comunicando los logros y usos de la información de cantidades de RS generadas reportadas por las sedes. Lograr una disminución en el volumen de residuos ordinarios generados en todas las sedes de la Unidad. Adicionalmente, el programa apunta a mantener al día todos los requerimientos de los entes reguladores de la gestión ambiental de las instituciones distritales.	Gestión Integral de Residuos Sólidos	Implementar el Sistema de Gestión Ambiental de la entidad bajo el estándar de la ISO 14001:2004. Incentivar la cultura de clasificación de los residuos sólidos en la fuente y de responsabilidad con otros tipos de residuos específicos.
Programa para la extensión de buenas prácticas ambientales.	Vincular a diferentes grupos de interés en la gestión ambiental de la Unidad e influenciar en la producción y prestación de servicios respetuosos del medio ambiente y responsables de sus externalidades y los impactos asociados.	Extensión de Buenas Prácticas Ambientales	Fomentar una cultura de responsabilidad ambiental y brindar herramientas para la transferencia de buenas prácticas ambientales, a todos los niveles de la Organización y a los grupos de interés de la Unidad.
		Extensión de Buenas Prácticas Ambientales con aporte a todos los programas del PIGA.	Optimizar continuamente las condiciones físicas y locativas de las instalaciones de la Unidad.
Programa para el mejoramiento de la calidad del aire.	Generar alertas sobre la vigencia y resultados de las pruebas tecnicomecánicas (certificados de emisión) realizadas al parque automotor. Informar, documentar y proponer medidas correctivas y preventivas para mejorar la calidad del aire dentro de las sedes de la unidad.		



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Fuente: Respuesta a Informe a Informe De Auditoría Gubernamental Con enfoque Integral – Modalidad Regular Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial De Bomberos – UAECOB Período Auditado 2012.

Las diferencias en la identificación de los programas y metas de la gestión ambiental, así como la deficiencia en establecimiento de las mismas, como se evidencian en el cuadro anterior, puesto que aunque expresan cualitativamente los objetivos dentro de la estrategia de fortalecimiento institucional, carecen de términos cuantitativos que permitan medir objetivamente el alcance de su cumplimiento, se originan en la falta de puntos de control para la validación y reporte de la información originada en cada una de las dependencias involucradas y propiciando una carencia adecuada de seguimiento que conduce a la reformulación de acciones y toma decisiones no acordes con la realidad institucional.

2.6.2 Cumplimiento de metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus metas programadas en el Plan de Acción.

Respecto de la información reportada mediante los formatos CB1112-2, CB1112-3, CB1112-4, CB1112-5 y CB1112-6, en lo referente a los servicios públicos, se realizó una prueba selectiva a 28 predios sujetos de facturación que permite inferir que la información reportada corresponde a los soportes (recibos de pago), frente a los consumos, en los casos en que se registro doble pago se realizaron los ajustes correspondientes previa la reclamación ante la Empresa suministradora del servicio.

Respecto de la vigencia 2011, en lo atinente al uso eficiente de energía, se observó un incremento de 10.84 KW/año, que incidió en el cumplimiento de la meta en un 96.2%, en lo referente al uso eficiente del agua, por la entrada en funcionamiento de la Piscina en la estación de Kennedy, se incrementó el consumo en 5126 Metros cúbicos, incidiendo en el cumplimiento de la meta en un 46,8%, en materia de residuos convencionales no se estableció meta para 2012, no obstante se generaron 136,6 metros cúbicos más. Igualmente, en lo relacionado con residuos no convencionales, no se estableció meta para 2012, registrando la generación de materiales peligrosos en la cantidad 1511.32 kgs, representados en baterías, tampoco se estableció meta alguna para el material reciclado, registrándose una disminución de 1422 Kg.

Con todo lo anterior, en aplicación de la metodología vigente para la evaluación de la gestión ambiental en la tabla 3, se presentan los resultados correspondientes, haciendo claridad en que para el cálculo de la ponderación de cumplimiento de



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

metas de ahorro únicamente se incluyen las de agua y energía, dado que como se manifestó no se establecieron metas para disminución de residuos y reciclaje.

**TABLA 3**

**CRITERIOS PARA LA CALIFICACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL**

<b>PLAN INSTITUCIONAL DE GESTION AMBIENTAL – PIGA</b>					
<b>RANGO DE CALIFICACIÓN</b>	<b>Altamente eficiente</b>	<b>Eficiente</b>	<b>Aceptable</b>	<b>Insuficiente</b>	<b>Deficiente</b>
<b>ASPECTO A CALIFICAR</b>	<b>91% - 100%</b>	<b>71% – 90%</b>	<b>61% – 70%</b>	<b>36% – 60%</b>	<b>0% – 35%</b>
Ponderado de implementación de programas de gestión ambiental	97%				
Ponderado de cumplimiento de metas de ahorro de agua, energía, disminución de residuos y reciclaje versus metas programadas en el Plan de Acción		71,5%			

Fuente formatos CB1112-1, CB1112-2, CB1112-3, CB1112-4, CB1112-5 y CB1112-6 diligenciados por la UAECOB-SIVICOF.  
Elaborado por equipo auditor

## 2.7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Al evaluar los mecanismos y acciones de control interno, implementadas para posibilitar la intervención de los ciudadanos en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública y efectividad de las respuestas a los PQR's, se estableció que cuenta con un espacio para atender a los usuarios, link en la Página Web de la Unidad, flash informativos en la Intranet y en los correos institucionales.

**CUADRO 19**

**RELACIÓN POR TIPOLOGÍA DE PQRS DE NIVEL EXTERNO UAECOB 2012**

<b>TIPO</b>	<b>CANTIDAD</b>	<b>% PARTICIPACIÓN</b>
Derechos de Petición	126	44,37
Solicitud de información	50	17,61



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Reclamos	42	14,79
Quejas	28	9,86
Solicitud de inspección	28	9,86
Felicitación	8	2,82
Sugerencia	2	0,70
<b>TOTAL</b>	<b>284</b>	<b>100</b>

Fuente: planilla de control final PQR 2012(1) atención al ciudadano UAECOB.  
Elaboró: Equipo Auditor

Según el cuadro 25, los PQRS, que los ciudadanos interpusieron en la UAECOB, para la vigencia 2012, ascendieron a **284**, una vez clasificados por tipología se encuentra que la mayor participación la tiene la petición particular con un total de **126** con el **44,37%**; seguido de la solicitud de información **50** con el **17,61%**; los reclamos con **42** con el **14,79%**; las quejas con **28** con el **9,86%**; las solicitudes de inspección con **28** con el **9,86%**; las felicitaciones con **8** el **2,82%**; y las sugerencias **2** con el **0,70%**, para un total de **100%**.

En la vigencia 2012, se suscribieron 4 contratos de prestación de servicios, para la coordinación de esta área, como se relaciona en el cuadro 26:

**CUADRO 20**  
**CONTRATOS PRESTACIÓN DE SERVICIOS COORDINADORES PQRS 2012**

TIPO VINCULACIÓN	CONTRATO Nro.	PERIODO	VALOR
CPS	CPS 51/2011	Enero a mayo	\$44.400.000,00
CPS	CPS 147/2012	Mayo a Agosto	\$11.000.000,00
CPS	CPS 394/2012	Agosto a Diciembre	\$15.000.000,00
CPS	CPS 370/2012	Agosto a Diciembre	\$18.500.000,00

Fuente: UAECOB, Oficina Contratación  
Elaboró: Equipo Auditor

Así mismo en su análisis se determinó que presenta algunas falencias como se describen a continuación:

#### 2.7.1 Hallazgo administrativo con Incidencia Disciplinaria - Derechos de Petición

No existe control por parte de la entidad sobre el cumplimiento de los términos establecidos en la ley, para dar contestación a las peticiones elevadas a la entidad como también, si la respuesta satisface o no la petición.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Ello no permite medir la eficiencia y efectividad en el cumplimiento de dicha función, además porque la entidad no cuenta con indicadores que le permitan hacerlo.

Se presenta igualmente, falencias en la base de datos de los derechos de petición en Sivicof y la de la entidad, en cuanto a su cantidad, pues se presentan reportes con diferente información, lo que no permite llevar una estadística a la entidad sobre los mismos y que se convierta en una herramienta de gestión.

Así es que, en el seguimiento mensual de la atención al ciudadano en la vigencia 2012, los PQRS de nivel externo gestionados por el área correspondiente, ascendieron a 284 como lo refleja el cuadro subsiguiente:

**CUADRO 21**

**DATOS ESTADÍSTICOS MENSUALIZADOS 2012  
REPORTE A SECRETARIA GENERAL ALCALDIA MAYOR Y VEEDURIA**



Fuente: UAECOB,  
Elaboró: Equipo Auditor

Al efectuar el seguimiento por asunto, en formato **CB-405**: Por solicitud de información correspondiente a: **Relación peticiones**, corresponde a trámites, contratación, copias de documentos, planta de personal entre otros.

**Reclamos:** Se encuentra que la mayor parte de éstas corresponden a trámite de revisiones técnicas, demora en el tiempo de visitas y entrega de conceptos.

**Quejas:** inconformidad manifiesta por demora en el tiempo de visitas a los establecimientos comerciales y en la entrega de conceptos técnicos y Solicitud de Inspección, riesgos en establecimientos comerciales y reportes de comportamiento inadecuado de funcionarios operativos.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Dado que lo reportado por tipología mes a mes y según la información proporcionada por la entidad, no permitió realizar análisis estadístico de los meses: julio, agosto, octubre, noviembre y diciembre de 2012.

Del análisis, efectuado al cuadro **“RELACIÓN POR TIPOLOGÍA DE PQRS DE NIVEL EXTERNO UAECOB 2012”**, se establece que el 34.51% concierne a reclamos, quejas y solicitud de inspección que corresponde a la actividad misional. Por este concepto denominado contablemente: *“Ingresos fiscales: No Tributarios: Licencias*, percibió ingresos la entidad de \$4.713.558.910.

Es de anotar que no se ha definido la cuantía que los ciudadanos deben cancelar a la UAECOB, por el servicio del concepto técnico, lo que genera pagos que exceden el valor del servicio originando un excedente a favor del peticionario que no se reclama, el cual hoy asciende a **\$557.628.105 registrados en la cuenta “Ingresos fiscales: No Tributarios: Licencias”**, y que constituye un mayor valor de los ingresos de los cuales no puede disponer.

Por lo antes expuesto presuntamente se transgredió, en los artículos **1º**, **2º**. Lit. a) b),c), e), f) y h); **3º**. Lit. a), b), d) y e); **4º**. Lit. a), c), e), i), j) y l) de la Ley 87 de 1993.

Debiéndose dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 34 de la ley 734 de 2002, por los hechos irregulares antes descritos.

De otra parte, es necesario dejar claro que respecto a los insumos de Auditoria, remitidos al equipo auditor con Oficio radicado 3-2013-00764 del 16-01-2013, como el DPC 536-12 e indagación preliminar 10100-01-2012, no fueron abordados en la ejecución de la presente, por no disponer de profesional “ingeniero civil” que evaluará dichos contratos, a pesar de haberse solicitado mediante oficio al señor director.

### 3. ANEXOS

#### 3.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (Pesos)	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	15	N.A	2.2.1.1, 2.2.2.1; 2.3.1.2; 2.3.1.3; 2.3.1.3.1; 2.3.1.4; 2.3.1.5;



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

			2.4.4.,1; 2.5.2; 2.5.3; 2.5.4; 2.5.5; 2.5.6; 2.6.1; 2.7.1
CON INCIDENCIA FISCAL	1	\$80.000.000	2.5.4
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	15	N.A	2.2.1.1, 2.2.2.1; 2.3.1.2; 2.3.1.3; 2.3.1.3.1; 2.3.1.4; 2.3.1.5; 2.4.4.,1; 2.5.2; 2.5.3; 2.5.4; 2.5.5; 2.5.6; 2.6.1; 2.7.1
PENAL	1		2.2.5.7



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**3.2 SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO**

SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO						
HALLAZG O No.	No: ACCIÓN	FECHA INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	GRADO DE AVANCE FISICO DE LA META	RANGO DE CUMPLIMIENTO	ESTADO DE LA ACCIÓN
AUDITORIA ABREVIADA EVALUACIÓN CONTRATO 314 DE 2008 SUSCRITO ENTRE EL CONTRATO RIPEL RBA Y LA UECOB						
2,3,1	1	15/03/2012	31/05/2012	100	2	C
2,3,6	1	15/12/2011	15/12/2012	100	2	C
AUDITORIA REGULAR - VIGENCIA 2011						
3,2,2,1,1	1	15/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,2,2,2,1	1	04/06/2012	04-30-2013	100	1,7	C
3,3,1,1	1	01/08/2012	31/12/2012	100	2	C
3,3,1,2	1	04/06/2012	30/09/2012	100	2	C
3,3,1,3	1	04/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,3,1,3	1	04/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,3,2,1	1	01/12/2012	15/03/2013	100	2	C
3,3,2,2	1	04/06/2012	30/09/2012	100	2	C
3,4,1,1	1	04/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,1	2	04/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,1	3	04/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,2	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,3	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,3	2	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,4	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,6	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,7	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,8	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,10	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,1,11	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,4,2,1	1	01/06/2012	01/06/2013	100	2	C
3,4,2,2	1	31/12/2012	01/02/2013	50	1	A
3,5,1	1	01/06/2012	31/05/2013	0	0	A
3,6,1,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,1,2	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,1,3	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,1,4	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,2,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,3,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,4,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,4,2	1	01/06/2012	30/04/2013	100	1,7	C
3,6,5,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO						
HALLAZG O No.	No: ACCIÓN	FECHA INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN	GRADO DE AVANCE FISICO DE LA META	RANGO DE CUMPLIMIENTO	ESTADO DE LA ACCIÓN
3,6,5,2	1	01/06/2012	31/07/2012	100	2	C
3,6,5,2	2	01/06/2012	31/05/2012	100	2	C
3,6,5,2	3	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,1,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,7,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,8,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,8,2	1	04/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,6,9,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	1,7	C
3,7,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,7,1	2	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,7,1	3	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,8,1	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,9,1	1	01/06/2012	30/07/2012	100	2	C
3,9,1	2	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,9,1	3	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,9,1	4	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,9,2	1	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,9,2	2	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
3,9,2	3	01/06/2012	31/12/2012	100	2	C
TOTAL					102,1	

Total 43 hallazgos, total: 53 acciones de mejora . Se cumplió el plan de mejoramiento, dado que al aplicar la metodología arrojo un promedio de 1.92. Equivalente al 96% de cumplimiento.

Fuente: SIVICOF Y SOPORTES PRESENTADOS POR LA UAECB , ELABORADO EQUIPO AUDITOR