



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL

SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO-SDG
Período Auditado 2011-2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Bogotá, noviembre de 2014



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

SECRETARIA DISTRITAL DE GOBIERNO - SDG

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralor Auxiliar	Ligia Inés Botero Mejía
Director Sectorial	Carmen Rosa Mendoza Suárez
Subdirector de Fiscalización	Gabriel Hernán Méndez Camacho
Gerente	Ricardo Augusto Forero Espinosa
Equipo de Auditoría	Rosalba Gómez Fernández Luz Amparo Ortiz Rubio Edilbrando Alfonso Saldaña Jaime Vargas Amaya Zoraida Rojas Rojas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2.RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	6
2.1. Evaluación a la contratación – Construcción de Sedes para las Alcaldías Locales y otros contratos.....	6
3. ANEXO.....	31
3.1. Cuadro de tipificación de hallazgos.....	31



1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C.

Doctora
GLORIA FLORES SCHENEIDER
Secretaria Distrital de Gobierno
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Especial a al programa de construcción de sedes para las Alcaldías Locales y sus respectivos contratos en la Secretaría Distrital de Gobierno – SDG, a través de la evaluación de los principios de eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de la gestión en el área de contratación descrita.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la Secretaría de Gobierno y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de Auditoría Especial que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.



CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C, como resultado de la auditoría especial adelantada a los contratos y convenios relacionados con la adquisición, adecuación y arrendamiento de las sedes para las Alcaldías Locales, así como de la evaluación a otros contratos, conceptúa que la gestión en el área de contratación correspondiente a los contratos incluidos en la muestra analizada cumplieron parcialmente en la aplicación de los principios de eficiencia y eficacia, en razón a que en desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el anexo al presente informe, se determinaron seis (6) observaciones administrativas de las cuales cinco (5) tienen presunta incidencia disciplinaria.

En la evaluación a los contratos se identificaron deficiencias en la etapa de planeación, de igual en la supervisión de los contratos y en el sistema de control Interno, riesgos en la elaboración de las minutas de los contratos y falta de seguimiento de los convenios suscritos por la Secretaría Distrital de Gobierno con los Fondos de Desarrollo Local, entre otros.

Es pertinente señalar que dado el estado actual en que se encuentran los contratos y convenios suscritos por la entidad e incluidos en el presente informe, este Organismo de Control, podrá adelantar actuaciones posteriores para continuar su revisión.

PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El plan de mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Atentamente,

CARMEN ROSA MENDOZA SUÁREZ
Directora Técnica Gobierno



2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1 CONTRATO DE COMPRAVENTA No. 1561 de 2013

2.1.1 Hallazgo Administrativo con presunta Incidencia Disciplinaria Contrato de Compraventa No. 1561 de 2013.

La Secretaría Distrital de Gobierno (SDG) el 4 de diciembre de 2013, suscribió con la Compañía SEEL S.A., el contrato de compraventa No. 1561 de 2013, el cual tiene el siguiente objeto: "Suministrar e instalar equipos y sistemas de dotación tecnológica básica de audio y video en el centro de memoria paz y reconciliación de Bogotá, D.C.", por valor de \$255 millones.

La Contraloría de Bogotá, estableció que la Compañía SEEL S.A. mediante comunicación con radicado No. 2013-624-039775-2 del 23 de diciembre de 2013, solicitó el cambio de especificaciones técnicas de los ítems que se relacionan a continuación, variando las establecidas en los términos de referencia con base en los cuales se suscribió el contrato precitado.

En el anexo técnico y en la propuesta presentada por el contratista se encuentran las siguientes características:

CUADRO 1
SECCIÓN SALA DE EXPOSICIONES, ITEM 2,04

	TERMINOS DE REFERENCIA	MODIFICACIONES	
ITEM	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO DE LA MODIFICACION	
2,04	Kit de patch panels para montaje en rack, Marca SEEL con al menos 12 canales de audio XLR, 12 de HDMI y 12 de video, incluye 10 patch cords de cada tipo, o bien de Ethernet de señales Hdbase T	Un patch panel de enrutamiento manual para señales de video digital y audio. Sugerimos cambiar la parte correspondiente a video digital HDMI ó Hdbase T por enrutador electrónico, que permita recomposición electrónica de la señal, minimizando riesgos de deterioro por distancias que permita multiplicación de una misma señal, y a futuro automatización del sistema.	

Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

CUADRO 2
SECCIÓN SALONES MÚLTIPLES, ITEM 3,03

	TERMINOS DE REFERENCIA	MODIFICACIONES	
ITEM	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO DE LA MODIFICACION	
3,03	Kit de patch panels para montaje en rack, Marca SEEL con al menos 12 canales de audio XLR, 12 de HDMI y 12 de video, incluye 10 patch cords de cada tipo, o bien de Ethernet de señales Hdbase T	Un patch panel de enrutamiento manual para señales de video digital y audio. Sugerimos cambiar la parte correspondiente a video digital HDMI ó Hdbase T por enrutador electrónico, que permita recomposición electrónica de la señal, minimizando riesgos de deterioro por distancias que permita multiplicación de una misma señal, y a futuro automatización del sistema.	



Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

CUADRO 3
SECCIÓN SALONES MÚLTIPLES, ÍTEM 3,11

TERMINOS DE REFERENCIA		MODIFICACIONES
ITEM	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO DE LA MODIFICACION
3,11	Consola mezcladora, marca Biamp, modelo Nexia CS de al menos 6 entradas balanceadas de mic/line, 6 salidas balanceadas mic line, con puerto Ethernet para software de configuración/control, para montaje en rack.	Se solicita una consola de mezcla con manejo por red Ethernet y software desde PC. Sugerimos se cambie este tipo de consola de mezcla, por una operación manual más apta para eventos en vivo, con manipulación más rápida y efectiva por parte del operador de eventos, mayor número de canales de entrada. Este cambio conlleva también un ahorro considerable en costos, ahorro a poder ser invertido en otros elementos

Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

CUADRO 4
SECCIÓN SALONES MÚLTIPLES, ÍTEM 3,17

TERMINOS DE REFERENCIA		MODIFICACIONES
ITEM	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO DE LA MODIFICACION
3,17	Instalación (incluye planos de record en autocad, diagramas unifilares, marcación de todos los cables con marquillas industriales conforme a la Instalación (incluye planos de record en autocad,	Tomando provecho de ahorro logrado en el ítem 3,11 sugerimos adicionar este ítem, que corresponde a una matriz de video digital que permitirá en el salón múltiple poder enrutar de manera electrónica una señal generada en cualquiera de las tres salas, hacia los proyectores de éstas mismas, dando toda la flexibilidad necesaria en cuanto a multiplicación de imágenes (En caso de salas unidas) o separación de imágenes (en caso de salas divididas). Adicional adiciona facilidad en caso de futura automatización o control centralizado

Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

CUADRO 5
SECCIÓN SALA ENRUTAMIENTO Y EMISORA WEB Ítem 4,01

TERMINOS DE REFERENCIA		MODIFICACIONES
ITEM	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO DE LA MODIFICACION
4,01	Tarjeta de interfase FIREWIRE IEEE 1394, MARCA SONNET ALEGRO FIRE WIRE 800PCie para conexión de dispositivos digitales de video a un PC, velocidad de transferencia de hasta 480 Mbps. Compatible con Windows y MAC, incluye cable Firewire.	Se solicitan interfaces para conexión de equipos de video a PC's vía puerto firewire. Dado la nueva versión de puertos de conexión USB 3,0 en computadores, con muy alta velocidad de transferencia (superior a la del puerto Firewire), sugerimos no adquirir este tipo de tarjetas, en su lugar tener la precaución de adquirir equipos PC con puertos USB 3,0.

Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

CUADRO 6
SECCIÓN ENRUTAMIENTO Y EMISORA WEB Ítem 4,03

TERMINOS DE REFERENCIA		MODIFICACIONES
ITEM	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO DE LA MODIFICACION
4,03	Consola mezcladora, marca BIAMP Modelo NEXIA CS de 8 entradas balanceadas mic/line, con puerto Ethernet para software de configuración/control, un puerto serial para RS-232 remote	Se solicita una consola de mezcla con manejo por red Ethernet y software desde PC. Consola que entendemos es para propósitos de complementar una suite de edición de video, dado el propósito para el que desea, consideramos operativamente más conveniente una consola de tipo de operación manual, con manipulación más rápida y efectiva por parte del operador de edición, mayor número de canales de entrada y con salida adicional por puerto USB que permita transferencia digital directa hacia PC. Adicional a lo anterior, este cambio conlleva un ahorro considerable en costos, ahorro a poder ser invertido en otros elementos.



Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

CUADRO 7
SECCIÓN SALA DE REUNIONES Item 5,01

ITEM	TERMINOS DE REFERENCIA DESCRIPCIÓN	MODIFICACIONES SUSTENTO DE LA MODIFICACION
5,01	Video proyector de tiro corto, marca PANASONIC Modelo TW230R, brillo 2500 Lumens, 1 resolución nativa de 1280x800, modos de proyección frontal y trasera, multiestandar NTSC, PAL, SECAM, Compatibilidad de señales HDTV: 720p, 1080i, 1080p/60, entradas de video, VGA, WXGA, UWXGA, Resolución Nativa 1280X1080 o mayor, entrada RS 232 y Ethernet	El modelo de video – proyector ofertado (Panasonic PT-DW230) fue discontinuado por la fábrica en el transcurso de este proceso de contratación. Solicitamos su autorización para proceder con el cambio de modelo. Sugerimos se nos permita suplir el nuevo modelo Panasonic PT-DW330U, el cual tiene mejores condiciones técnicas: mayor brillo (3100 vs 3500 lumens), igual resoluciones nativa (1280 x 800), contraste de imagen mucho más alto (7,500:1), lámpara de más alta durabilidad (hasta 7500 horas). Se mantiene el mismo valor unitario para este ítem. Ya se ha procedido a enviar los respectivos catálogos técnicos para su comparación.

Fuente: Pliego de condiciones Contrato de Compraventa 1561 de 2013

La Secretaría Distrital de Gobierno con radicado No.20145310024881 del 31 de enero de 2014, dio respuesta a la solicitud modificaciones de los Ítems en el Contrato de Compraventa No. 1561 de 2013, en los siguientes términos “De acuerdo a la solicitud del asunto, me permito anexar el documento emitido por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, donde ratifican el concepto técnico remitido por el Centro de Memoria Paz y reconciliación, aprobando las modificaciones de las especificaciones técnicas del Contrato de Compraventa No.1561 de 2013, para la adquisición de elementos de dotación tecnológica”.

El cambiar las características técnicas del contrato, las cuales se habían establecido con anterioridad en los términos de referencia y que sirvieron de base para su adjudicación, transgrede los principios, establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en las normas de la contratación pública en especial el de transparencia, objetividad y planeación.

Las anteriores situaciones, develan que no se contempló lo estipulado y regulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, como también se transgrede lo contenido en el numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, artículo 23 de la Ley 80 de 1993; el artículo 4º de la Ley 87 de 1993; numeral 1º del artículo 34 y el numeral 1º del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; artículos 82,83, y 84 Ley 1474 de 2011.

De igual manera, lo establecido en la Cláusula segunda del Contrato de compraventa No. 1561 de 2013, dentro de las obligaciones específicas No. 1: reza: “Entregar e instalar, siempre que se requiera por el tipo de equipo, los bienes adquiridos en el CENTRO DE MEMORIA, PAZ Y RECONCILIACIÓN ubicado en el Parque de la Reconciliación de Bogotá, cumpliendo con la **totalidad de las características técnicas y otras especificaciones determinadas en la ficha técnica y en la propuesta**, en perfectas condiciones, nuevos y de primera calidad, en



las cantidades solicitadas, dentro del plazo pactado y de acuerdo con las garantías ofrecidas”. (NEGRILLA FUERA DE TEXTO)

Estos hechos irregulares, se originan por la falta de planeación efectiva por parte de la entidad, así como deficiencias en los controles en la contratación pública realizada por la Secretaria de Gobierno.

El incumplimiento de los principios de la contratación, incide de forma negativa para la consecución de los fines de la administración pública, así mismo, generan riesgos al patrimonio del Estado por las posibles demandas que se llegaran a presentar, como también investigaciones y responsabilidades penales.

Análisis de la Respuesta: Evaluada la respuesta suministrada por la Secretaria, se confirma que efectivamente la entidad desconoció los requisitos establecidos en la norma sobre los principios de la contratación estatal; no obstante, lo manifestado *“con el ánimo de lograr un mayor beneficio tecnológico, en el proyecto, minimizar riesgos de deterioro, ahorro, equipos descontinuados por los fabricantes y sobre todo por las variaciones tecnológicas constantes del mercado, como por ejemplo nuevas versiones de puertos USB y demás modificaciones que se encuentran y teniendo en cuenta el concepto dado por los ingenieros a cargo, fueron aprobados dichos cambios ya que sus costos nunca superaron los de la oferta inicial y el funcionamiento de dichos equipos sí aportó mayores beneficios para el desarrollo de las actividades llevadas a cabo en el Centro de Memoria Paz y Reconciliación”*.

También es cierto que desde el principio no se establecieron esas condiciones para todos los oferentes, toda vez que para la época de la subasta inversa las condiciones eran diferentes, motivo por el cual se transgredió lo normado en el Decreto 734 de 2012, mediante el cual se reglamentó el Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública, incumpliendo los principios de la contratación estatal establecidos en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, los cuales se deben desarrollar con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad, de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho.

Por lo anterior, se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2. CONTRATO DE CONSULTORIA No. 989 de 2011

Contrato de Consultoría No. 989 de 2011, suscrito con la firma Motta & Rodríguez Arquitectos Asociados Ltda, cuyo objeto es: *“Seleccionar el anteproyecto arquitectónico para el diseño de la nueva sede de la Alcaldía Local de Usme con un alcance de “Realizar el diseño arquitectónico y los estudios técnicos de la nueva sede de la Alcaldía Local de Usme”, por valor de \$351.7 millones, con un plazo de 5 meses.*

La adjudicación de este contrato, se realizó como producto del Concurso de Méritos abierto No. SGCM-004-2010, para contratar con su autor, el diseño definitivo de la sede de la Alcaldía Local de Usme. La apertura de dicho proceso, se efectuó mediante la Resolución No.297 del 11 de mayo de 2011; el objeto consistió en: *“Seleccionar el anteproyecto arquitectónico para el diseño de la nueva sede de la Alcaldía Local de Usme”*. Alcance de objeto: El consultor se obliga para con la Secretaría, a realizar el diseño arquitectónico definitivo y los estudios técnicos de la nueva sede de la Alcaldía Local de Usme. Este concurso se realizó con la asesoría de la Sociedad Colombiana de Arquitectos, según contrato de prestación de servicios No. 1209 de 2010, encargado de apoyar la organización, divulgación y coordinación de la convocatoria.

El presupuesto oficial para este proceso de selección ascendió a la suma de \$462.2 millones, incluidos todos los costos directos e indirectos discriminados así:

- a) Por concepto de premios: i) primer puesto: \$72.9 millones; ii) \$22.5 millones segundo puesto y iii) \$15.0 millones tercer puesto.
- b) Por concepto de honorarios profesionales: \$170.2 millones y los estudios técnicos la suma de \$132.9 millones, para un subtotal de \$303.2 millones, más el 16% de IVA: \$351.7 millones, respaldados con los certificados de disponibilidad presupuestal números 33612 del 28 de diciembre de 2010; 18978 del 4 de mayo de 2011 y 1884 del 29 de abril de 2011, con cargo al proyecto 642 Modernización de la infraestructura física de las sedes administrativas locales.

De conformidad con las bases del concurso, establecidas previamente, el ganador tenía derecho a suscribir el contrato para elaborar el Anteproyecto Arquitectónico para el diseño de la nueva sede de la Alcaldía Local de Usme y los Estudios Técnicos.

Con base en el Informe Final de Evaluación del Jurado de fecha 27 de julio de 2011, se otorgaron tres (3) premios. Es así que la Secretaría de Gobierno, mediante la Resolución No. 608 de fecha 3 de agosto de 2011, acogió el Informe Final del Jurado, ordenó el pago de los premios y adjudicó el contrato



de consultoría a la sociedad MOTTA & RODRIGUEZ ARQUITECTOS ADOCIADOS LTDA., hasta por la suma de \$351.7, millones incluido IVA.

La forma de pago se pactó de la siguiente manera:

- a) Honorarios de diseño arquitectónico: \$197.5 millones
- b) Estudios Técnicos: \$154.2 millones A) 20% del valor del contrato equivalente a \$70.3 millones a la entrega de: i) las hojas de vida y soportes del equipo de profesionales a disposición del diseño arquitectónico final. ii) el estudio de suelos y levantamiento topográfico. iii) anteproyecto definitivo, previa aprobación de los supervisores del contrato. B) Un segundo pago del 20% del valor total del contrato equivalente a \$70.3 millones, a la radicación del proyecto en la curaduría, previa aprobación de los supervisores. C) Un tercer pago equivalente al 25% del vr. total del contrato equivalente a \$87.9 millones, a la entrega final del proyecto Arquitectónico, previa aprobación de los supervisores del contrato. D) Un cuarto pago del veinticinco (25%) del valor del contrato equivalente a \$87.9 millones a la entrega del Proyecto Técnico Final, previa aprobación de los supervisores del contrato. E) Un último pago del diez 10% equivalente a \$35.1 millones a la entrega por parte del consultor de la documentación necesaria para la solicitud y liquidación de la Licencia de Construcción, previa aprobación de los supervisores del contrato. El último pago del valor del contrato, se realizará una vez se suscriba el acta de liquidación entre las partes.

A noviembre 20 de 2014, y de acuerdo a la información remitida a este organismo de control, se le ha girado al contratista el valor de \$140.7 millones por concepto del primer pago: 20% a la entrega del anteproyecto definitivo: \$70.3 millones y segundo pago: 20% sujeto a la radicación del proyecto en la Curaduría: \$70.3 millones, la cual se realizó el 30 de diciembre de 2013.

El contrato de consultoría ha sido objeto de 5 suspensiones, las cuales se han extendido en el tiempo, de acuerdo con las siguientes justificaciones:

Suspensión No. 1 del 9 de agosto de 2013: el interventor del contrato CONSORCIO N & M según contrato 1320 de 2012, solicitó suspender el contrato de consultoría por el término de tres meses, mientras se aprueba el proyecto arquitectónico por parte del INSTITUTO DISTRITAL DE PATRIMONIO CULTURAL y se adelantan los demás trámites necesarios. Se solicita la suspensión del referido contrato por un término de tres meses, contados desde el 9 de agosto de 2013, al 8 de noviembre de 2013.

Suspensión No. 2 del 8 de noviembre de 2013: Se solicitó en razón a que el Instituto no había expedido la Resolución de Intervención en el inmueble de la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Carrera 3 Bis A No. 137B-32 Sur. Se suspendió el plazo de ejecución del contrato de consultoría hasta por el término de tres (3) meses, contados a partir del día 9 de noviembre de 2013 y hasta el 8 de febrero de 2014.

Reinicio del contrato de consultoría: Según acta de reinicio del 5 de diciembre de 2013, se suscribe por el consultor MOTTA & RODRIGUEZ ARQUITECTOS ASOCIADOS LTDA y el Interventor Consorcio N & M. se indicó que *“la reiniciación del presente contrato se hace en razón a que el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural dio concepto favorable, mediante Resolución No. 848 del 8 de noviembre de 2013 para intervención del proyecto presentado y resolución No. 996 del 4 de diciembre de 2013 para la intervención en el espacio público de la plaza de Usme, requisitos fundamentales para continuar con el desarrollo de los demás estudios y diseños así como la radicación del proyecto ante la Curaduría Urbana para la obtención de la licencia de construcción”*.

Suspensión No. 3 del 8 de enero de 2014: La Interventoría para el contrato de consultoría, se suscribió mediante el Acuerdo Contractual 1320 del 2012 con el CONSORCIO N & M, el cual mediante radicado solicita a la Supervisión la suspensión del mismo, teniendo en cuenta que el trámite para que se expida la licencia de construcción, tiene un tiempo estimado incluida la aprobación de 135 días por parte de la Curaduría, razón por la que se estima conveniente suspender el contrato, de lo contrario continuar con su ejecución pese a que no alcanzaría su plazo de ejecución, se presentaría una inactividad contractual y una merma del tiempo en el plazo de su ejecución. Se suspende el plazo de ejecución hasta por el término de cuatro (4) meses contados desde el 9 de enero de 2014 y hasta el 8 de mayo de 2014.

La solicitud de licencia urbanística fue radicada el 30 de diciembre de 2013, en la Curaduría Urbana No. 3. Por esta actividad, se le efectúa un pago al contratista por valor de \$70.3 millones, de acuerdo a lo contemplado en la forma de pago del contrato.

Suspensión No. 4 del 8 de mayo de 2014: Se suspende la ejecución del contrato de consultoría No.989 de 2011 hasta por el término de 75 días calendario, contados desde el 9 de mayo de 2014. Dado que el tiempo estimado para que se expidiera la licencia de construcción fue superado y aún no había sido expedida dicha licencia por la Curaduría Urbana No. 3, y sumado a que el Consejo de Estado recientemente suspendió el Decreto Distrital No. 364 de 2013, norma que reglamentó el POT que rige a Bogotá y con la cual se realizaron los estudios y diseños para la obtención de la licencia de construcción por parte de la Curaduría Urbana, y que hasta hacía pocos días la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y de Planeación Distrital habían precisado que las solicitudes de licencias radicadas en Curadurías a la fecha de suspensión del Decreto, continuaban rigiendo por el mismo, por lo tanto, se estaba a la espera que la Curaduría actuara de conformidad, razón por la que



se estimó conveniente continuar con la suspensión del contrato de consultoría.

Prórroga No. 01 del 21 de agosto de 2014, por veinte (20) días: La Directora de Localidades solicita prorrogar el contrato de consultoría No. 989 de 2011, argumentando que una vez culminado el término del plazo de la suspensión No. 4, el mismo fue reiniciado el 22 de julio de 2014, fecha en la cual se adelantó mesa de trabajo con el Consultor y la interventoría, donde se informó que los diseños arquitectónicos fueron ajustados a la nueva normativa urbana Decreto No. 190 de 2004 POT, para terminar de tramitar la licencia de construcción ante la Curaduría Urbana No. 3.

Suspensión No. 5 del 1 de septiembre de 2014: Se suspende hasta por el término de treinta (30) días contados desde el 1 de septiembre de 2014 al 1 de octubre de 2014. El contratista solicitó la suspensión del contrato de consultoría No. 989 de 2011 para la expedición de la licencia de construcción, por cuanto la Curaduría expidió el Acta de Observaciones No.14303820, de fecha agosto 15 de 2014, solicitando entre otras, la actualización de los planos incluyendo las definiciones de linderos y áreas determinadas por el DADEP en la escritura No. 1675 de marzo 20/2014, así como la actualización del trámite ante el IDPC.

Pese a que factores externos han impedido la ejecución del contrato de consultoría, se evidencia lo siguiente:

2.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria Contrato de Consultoría No. 989 de 2011

El contrato de Consultoría No. 989 celebrado con la firma MOTTA & RODRIGUEZ ARQUITECTOS ASOCIADOS LTDA, se suscribió el 28 de diciembre de 2011, sin embargo, el acta de iniciación sucedió hasta el 17 de mayo de 2013, es decir con retraso de 1 año y medio aproximadamente se da inicio al mismo.

Es así que, la Secretaría de Gobierno el 19 de julio de 2013, realizó un Otrosí modificatorio al contrato, argumentando entre otros aspectos, que en razón a que el control de ejecución del citado contrato requirió de una interventoría de conformidad con la cláusula décimo séptima, y el mismo, solo hasta el 31 de diciembre de 2012, suscribió el contrato de Consultoría No. 1320 de 2012 con el CONSORCIO N&M, para realizar dicha actividad e iniciar con su ejecución. En reunión efectuada con el contratista MOTTA & RODRIGUEZ ARQUITECTOS ASOCIADOS LTDA, evidenciaron inconsistencias en la redacción de algunos apartes del clausulado de este contrato.

La anterior situación permite demostrar una evidente falta de planeación y la



deficiencia en los estudios previos realizados para la iniciación del contrato, sumado a las inconsistencias que han surgido alrededor del mismo y que no han permitido culminar la ejecución, máxime cuando se había previsto un plazo de ejecución de cinco (5) meses.

Lo anterior, desatiende los preceptos constitucionales y legales que señalan los principios de eficiencia y eficacia que deben acompañar las actuaciones de todo servidor público. Así mismo, trasgrede el numeral 10 del Manual de Contratación, adoptado mediante la Resolución No.439 del 17 de junio de 2011 de la Secretaría de Gobierno; literales j) y k) del Art. 3 Ley 152 de 1994; literales b), c) y h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1) del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; artículo 83 de la Ley 1474 de 2011; Sentencia de Consejo de Estado Sala de Contencioso Administrativo Sección III, Subsección Consejero Ponente Jaime Santofimio Gamboa del 24 de abril de 2013 con radicación 68001-23-15-000-1998-01743-01 “(...) *de acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados conforme a las necesidades y prioridades que demandan el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea producto de la improvisación ni de la mediocridad...*”.

Análisis de la respuesta: Teniendo en cuenta los argumentos presentados por la entidad, en que señala en uno de sus apartes que: *1) En los estudios previos y de conveniencia para el proceso de consultoría no se hizo el estudio de títulos del predio que iba ser objeto de la consultoría para la construcción de la nueva sede administrativa de la Alcaldía Local de Usme, es decir, el saneamiento del predio se inició después de haber contratado la consultoría. Proceso dentro del cual se tuvo que tramitar la correspondiente incorporación del plano topográfico y la certificación de cabida y linderos a la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, ratifican lo observado por este Organismo de Control.*

Igualmente, señalan en otros apartes, las razones que impidieron dar inicio al contrato de consultoría, hasta el 17 de mayo de 2013, habiendo sido suscrito desde el 28 de diciembre de 2011.

En consecuencia, se constituye como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la Secretaría de Gobierno y se dará traslado a la Personería de Bogotá, para lo de su competencia.

2.3. CONVENIO No.1440 DE 2013

El Convenio No.1440 de 2013, suscrito con el FONDO DE DESARROLLO LOCAL LOS MARTIRES cuyo objeto es: *“Aunar esfuerzos y recursos económicos, técnicos y administrativos para adelantar la planeación, los procesos de selección y la*



suscripción de los contratos relacionados con la adquisición y/o adecuación y/o estudios y/o diseños y/o construcción de un inmueble para la administración local de Los Mártires” por un valor de \$481.5 millones de los cuales \$461.5 millones los aportó la Secretaría de Gobierno y \$20.0 millones el FDL, con una duración de 3 años.

2.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria Convenio No. 1440 de 2013

El Convenio fue suscrito el 8 de noviembre de 2013 con fecha de inicio 15 de noviembre de la misma fecha. Ahora, bien, en dicho convenio se estableció como una de las obligaciones de la Secretaría de Gobierno en: *“Solicitar informes de ejecución del presente Convenio al Fondo de Desarrollo Local de Los Mártires, teniendo en cuenta que éste último realizará los procesos de selección y contratos tendientes al cumplimiento del objeto de este Convenio”*, sin embargo, no reposa en la carpeta del contrato puesta a disposición de la Contraloría según oficio No. 20143810304971 del 30 de septiembre de 2014, ningún soporte que justifique esta situación.

Es así que, transcurrido un año desde la suscripción del acta de inicio, no se evidencia seguimiento a la ejecución de dicho Convenio, como quedó contemplado igualmente, en la Cláusula Décima cuando establece: *“SUPERVISION: ...Los supervisores deberán realizar un seguimiento técnico, administrativo, financiero, jurídico sobre el cumplimiento del objeto del convenio...”*, por lo que este Organismo de Control, a través del oficio radicado No. 2014-624-036620-2 del 7 de noviembre de 2014, solicitó poner a disposición los informes entregados por el Fondo de Desarrollo Local sobre la ejecución del convenio, la cual debía reposar y formar parte integral de la ejecución del Convenio, sin embargo se observa según radicado No. 20146320358711 del 12 de noviembre de 2014, que apenas se están solicitando.

Igualmente, no se evidencia la funcionalidad del Comité Interinstitucional, como quedó establecido en la cláusula décima séptima, sobre la periodicidad que se deben reunir para efectos de ejercer la coordinación operativa y el seguimiento a la ejecución del Convenio, información ésta que debe también reposar en la carpeta del mismo.

Dadas las anteriores circunstancias, se incumple con el clausulado del contrato, así como lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, con el numeral 10.3 del Manual de Contratación. Igualmente se desatendió lo previsto, literales b) y c) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1) del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.



Análisis de la respuesta: La Secretaría de Gobierno señala en la respuesta que: “*El presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, consistente en la solicitud de informes de ejecución del Convenio en mención, se tiene que éstos no fueron entregados mensualmente, como quiera que se han adelantado conjuntamente entre la Secretaría Distrital de Gobierno a través de la Dirección de Apoyo a Localidades y el Fondo de Desarrollo Local de los Mártires...*”, situación que ratifica lo observado por la Contraloría, dado que si bien es cierto, anexan en la respuesta actas de las reuniones sostenidas entre estas autoridades, también lo es que este Organismo de Control, no logró evidenciar el debido cumplimiento de parte de la Secretaría de Gobierno, de acuerdo a lo establecido en el Convenio Interadministrativo en el numeral 7) de la cláusula tercera que indica: “**Solicitar informes de ejecución del presente Convenio al Fondo de Desarrollo Local de los Mártires**, teniendo en cuenta que este último realizará los procesos de selección y contratos tendientes al cumplimiento del objeto de este Convenio”. (resaltado y subrayado fuera de texto).

De otro lado, la entidad aporta en la respuesta las actas de las reuniones celebradas con las autoridades que dan cuenta de la funcionalidad del Comité Interinstitucional, situación que admite este Organismo de Control, sin embargo, se señala que esta información de vital importancia y que debe dar cuenta sobre la ejecución del Convenio, no reposa en la carpeta del mismo, hecho que no garantiza un debido seguimiento a la ejecución del Convenio.

Así las cosas, se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

2.4 CONTRATO DE ARRENDAMIENTO No.1639 DE 2013

Contrato de Arrendamiento No.1639 del 24 de diciembre de 2013, suscrito con INMOBILIARIA VILMA CARDONA SOCIEDAD POR ACCIONES SIMPLIFICADAS S.A.S. con el objeto de: “*El arrendador se compromete a entregar a la Secretaría Distrital de Gobierno a título de arrendamiento, el uso y goce de los siguientes inmuebles: Locales Nos. L2-216, L2-217, L2-218, L2-219, L2-237, L2-238, L2-239, L2-240, L2-241, L2-242, L2-243, L2-244 y L2-267 del Centro Comercial Sabana Plaza ubicado en la Cra. 19 No. 12-51 de la ciudad de Bogotá, alinderados e individualizados como aparecen en las respectivas escrituras públicas, para reubicar de manera temporal la sede administrativa de la alcaldía local de los Mártires*”, por un valor de \$238.5 millones, incluido IVA, con una duración de once (11) meses.

2.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria Contrato de Arrendamiento No. 1639 de 2013

En el Contrato de arrendamiento No. 1639 de 2013, se estableció en el



parágrafo tercero de la cláusula tercera, que el valor de las cuotas ordinarias de administración determinada en los estudios previos del contrato, se incrementaría en la misma proporción que ordene la Asamblea de Copropietarios de los inmuebles sometidos a propiedad horizontal, siempre que se suscriba un Otrosí. Igualmente, se señala que el Arrendador radicará el Acta de asamblea dentro de los treinta 30 días calendarios siguientes a la celebración de dicha reunión.

De acuerdo con lo anterior, la Secretaría de Gobierno, a partir del mes de abril de 2014 según orden de pago No. 7758 del 23 de abril de 2014, efectúa el pago de \$21.8 millones, correspondiente a la factura No.5360 del 5-04-2014, presentada por el contratista, donde se observa que este valor incluye el nuevo valor de administración de \$3.9 millones, frente al valor que se venía cancelando de \$3.7 millones.

Así las cosas, no se observa en la información que reposa en las carpetas del contrato, que hayan suscrito un Otrosí del contrato de arrendamiento, solamente reposa a folio 249 un oficio del 31 de marzo de 2014, suscrito por Centro Comercial Sabana Plaza, lugar en el que figuran los locales donde se le informa a la contratista Vilma Cardona-Gerente de Actividades Inmobiliarias que: “en la pasada Asamblea General, realizada el 21 de este mes se aprobó un incremento en el valor de las cuotas de administración del 4.5% a partir del mes de abril” y anexan una relación de los trece (13) locales por un valor total a pagar de \$3.9 millones, que corresponde a la nueva cuota de administración mensual, esto teniendo en cuenta que anteriormente se cancelaba \$3.7 millones.

Lo anterior, indica incumplimiento en las cláusulas contractuales generada por la falta de supervisión en la ejecución del contrato.

Dadas las circunstancias antes mencionadas, se incumple con el clausulado del contrato, así como lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, con el numeral 10.3 del Manual de Contratación. Igualmente se desatendió lo previsto, literales b), c) y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1) del artículo 35 de la Ley 734 de 2002; artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta: Evaluada la respuesta de la entidad, se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria dado que se omitió la suscripción del Otrosí en el Contrato de Arrendamiento, el cual era de obligatorio cumplimiento y el supervisor del Contrato debió percatarse de esta irregularidad jurídica.

Deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.5 CONTRATO DE COMPRAVENTA No. 1695 DE 2013

El Contrato de Compraventa No. 1695 suscrito el 27 de diciembre de 2013, con Manufacturas La Fe con el objeto de: *“Entregar los uniformes, prendas deportivas y accesorios para los servidores públicos del Cuerpo de Custodia y Vigilancia de la Cárcel Distrital de Varones y Anexo de Mujeres de la Secretaría Distrital de Gobierno”*, por un valor de \$116.2 millones incluido IVA, con una duración de 50 días, con fecha de inicio 14 de enero de 2014 y de terminación 4 de marzo de 2014.

2.5.1 Hallazgo Administrativo Contrato de Compraventa No. 1695 de 2013

El contrato de compraventa presentó dos prórrogas, la primera se realizó el 3 de marzo de 2014, en el que argumentan que hasta el 11 de febrero de 2014, fue aprobada la tela para la confección de las prendas por un funcionario de la Cárcel Distrital y a esa fecha no se había tomado tallaje, por tanto, el plazo de entrega se prorroga hasta el 23 de abril de 2014.

Posteriormente, el 22 de abril de 2014, se presentó una segunda prórroga, en el que se evidencia la falta de claridad de la tela que debían utilizar por cuanto, el contratista señala que recibió un correo electrónico suscrito por la Secretaría de Gobierno, en el que le confirman que la tela no se podrá cambiar, como lo había solicitado un funcionario de la Cárcel Distrital, ya que cambiaría las condiciones contratadas. Es así que nuevamente se extiende el tiempo de entrega hasta el 25 de junio de 2014.

La situación descrita demuestra la falta de planeación al evidenciar que la materia prima de los uniformes no estaba claramente definida en la elaboración de los estudios previos, lo cual ocasionó la demora en su entrega, que se debía realizar en el término en 50 días, sin embargo, este se ejecutó en un plazo de 111 días, con el riesgo de que el contratista no cumpliera con el fin de la contratación.

Por las irregularidades de hechos anteriormente descritos, se transgrede los literales b), c) y h) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; artículo 83 de la Ley 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta: La entidad señala que: *“No compartimos la imputación que realiza el ente auditor al afirmar que “existió falta de planeación por cuanto la materia prima de los uniformes no estaba claramente definida en los estudios previos”, situación que según el equipo auditor se evidencia en la justificación que respalda la solicitud de prórroga que realiza el contratista mediante la cual informa que solo hasta el 11 de febrero de 2014, fue aprobada la tela para la confección de las prendas”*, situación que evidentemente se observó en el folio 524 del contrato, según el oficio con radicado 2014-624-004996-2 del 11 de febrero del 2014, suscrito por



el contratista Manufacturas La Fe, cuando le solicita a la Secretaría de Gobierno prórroga al contrato de compraventa 1695 de 2013 hasta el día 23 de abril de 2014, argumentando que:

- *“Hasta el día 11 de febrero de 2014 fue aprobada la tela para la confección de las prendas, por el Capitán José Milton Ordoñez Alfonso.*
- *A la fecha no se ha tomado tallaje”*

Por lo anterior, dicha información fue la que sirvió como fuente soporte de la solicitud de modificación contractual adición y/o prórroga, que reposa en los folios 525 y 526 de dicho contrato, donde se hace alusión al citado oficio suscrito por el contratista, razón por la cual se suscribe **la prórroga No. 01 el 3 de marzo de 2014**, la cual figura a folio 527 del contrato de compraventa.

Teniendo en cuenta lo manifestado por la entidad: *“...debemos tener en cuenta que las razones de peso que motivaron la ampliación en el plazo de ejecución del contrato tuvieron que ver con la necesidad de “hacer una curva completa de la dotación para poder empezar a tomar tallaje por persona”, es de señalar, que no sólo esta razón fue la que dio lugar a la ampliación al contrato de compraventa, al contrario, fue el segundo aspecto considerado como consta en el oficio 2014-624-011491-2 del 4 de abril de 2014, suscrito por el contratista Manufacturas La Fe, que reposa a folio 534 del contrato, cuando solicita prórroga al mismo, hasta el día 25 de junio de 2014, por lo siguiente:*

“...El día 26 de marzo de 20124, se recibió por medio de correo electrónico un oficio firmado por la directora de Gestión Humana MARTHA RUBY ZARATE AVELLANEDA, confirmando que la tela no se puede cambiar, como lo había solicitado el Capitán José Ordoñez, ya que cambiaría las condiciones contratadas.

“...Se debe hacer una curva completa de la dotación a entregar para poder empezar a tomar tallaje por persona, y el tallaje es muy dispendioso, dado que aún estableciendo una fecha de citación a los funcionarios para la toma de tallaje, siempre quedan funcionarios por toma de medidas”.

En consecuencia, el citado oficio sirvió como fundamento para que le **concedieran la segunda prórroga**, la cual fue suscrita el 22 de abril de 2014 como reposa a folio 537, del contrato de compraventa.

Por lo anterior y considerando las razones anotadas, se constituye como hallazgo administrativo el cual deberá ser incluido en el plan de mejoramiento que suscriba la entidad.

2.6 CONVENIO No. 848 DE 2011

El Convenio No. 848 de junio 21 de 2011, suscrito con el Fondo de Desarrollo



Local de Fontibón, por valor de \$4.860.0 millones, de los cuales la Secretaría aportó \$2.090.0 millones que corresponde al 43% y el FDL de Fontibón \$2.770.0 millones, es decir el (57%), cuyo Objeto es *“Aunar esfuerzos y recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos para la construcción y adecuación de la sede de la alcaldía local de Fontibón”*; con un plazo de ejecución de doce (12) meses a partir del 12 de septiembre de 2011, fecha en que se suscribió el acta de inicio.

El convenio se realizó de acuerdo con el literal c) del artículo 24 de la ley 80 de 1993, el literal c) del numeral 4 del Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 78 del Decreto No. 2474 de 2008, que establecen como causal de la contratación directa, la celebración de convenios interadministrativos para cumplir los objetivos propuestos por la administración.

En el marco del convenio, la Alcaldía de Fontibón (FDL) suscribió el contrato de obra No. 086 de marzo 22 de 2012 por valor de \$4.789.9 millones con la Unión Temporal Fontibón 2012, para la construcción y adecuación de la Alcaldía Local. La Unión Temporal lo componen: JGC Construcciones de Colombia Ltda., Constructora Ingarcon Ltda., y Constructora Barsa SAS.

El convenio, sufrió dos (2) suspensiones y cuatro (4) prórrogas, debido a inconvenientes en las obras ejecutadas por el contratista. El 1 de abril de 2014, se realizó la última prórroga (cuarta), aduciendo que el objeto contractual no se había cumplido, *“hubo lugar a las audiencias de trámite administrativo tal y como lo establece el Estatuto Anticorrupción. Que cualquiera sea la decisión que arroje este trámite administrativo, será necesario culminar las obras que se iniciaron en el año 2012, para lo cual se deberá culminar el proceso sancionatorio, abrir nuevamente la contratación de las obras, y culminar con las obras”*.

Estas circunstancias de prórrogas y suspensiones, inciden negativamente en el cumplimiento de los fines de la administración pública, porque repercuten directamente en la eficacia y eficiencia, tanto de los planes de acción como de los programas de desarrollo de la ciudad.

2.7 CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS No.1320 de 2012

El contrato de prestación de servicios No. 1320 de diciembre 31 de 2012, con el CONSORCIO N&M, cuyo objeto era *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, contable, y financiera al contrato de consultoría No. 0989 del 28 de diciembre de 2011, suscrito entre la Secretaria de Gobierno y MOTTA & RODRIGUEZ ARQUITECTOS ASOCIADOS LTDA, o el que haga sus veces, cuyo objeto tiene el siguiente alcance: “Realizar el diseño arquitectónico definitivo y los estudios técnicos de la nueva sede de la Alcaldía local de Usme, lo anterior en concordancia con el anteproyecto ganador, las bases del concurso de méritos abierto SGSM- 004 de 2010, las recomendaciones de jurado calificador, la Secretaria Distrital*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Gobierno y con los reglamentos de la sociedad colombiana de arquitectos (sca), las cuales hacen parte integral del presente contrato”.

El contrato tuvo seis (6) suspensiones, debido a que es subsidiario del Contrato de Consultoría No. 989 de 2011, que igualmente presentó aplazamientos y suspensiones:

Suspensión No. 1 de agosto 9 de 2013: Término de tres (3) meses a partir del 9 de agosto de 2013 hasta 8 noviembre de 2013. *“Debido a la solicitud del contratista mientras se aprueba el proyecto arquitectónico por parte del Instituto Distrital de Patrimonio Cultural y se adelantan demás trámites necesarios”.*

Suspensión No. 2 de Noviembre 8 de 2013: Término de tres (3) meses a partir del 9 de noviembre de 2013 hasta 8 de febrero de 2014. *“Debido a que el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, aún no ha expedido la resolución de intervención del inmueble de la carrera 3 bis No. 137b-32 sur, en la modalidad de obra nueva e intervención de espacio público”.*

El 5 de diciembre de 2013, se reinicia el contrato debido a que el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural emitió concepto favorable, mediante Resolución 848 de noviembre 8 de 2013, para el proyecto de intervención presentado y Resolución No. 996 de diciembre 4 de 2013, requisitos fundamentales en el desarrollo de los demás estudios, diseños y trámites de la licencia ante Curaduría.

Suspensión No. 3 de Enero 8 de 2014. Término de cuatro (4) meses, a partir del 9 de enero de 2014 hasta el 8 de mayo de 2014. *“Debido a que el 30 de diciembre de 2013 se radicó ante la curaduría para la licencia de construcción y dado que el tiempo estimado de trámite de aprobación de los estudios es de 135 días por parte de la curaduría, se hace necesario suspender la ejecución del contrato, así mismo no se podría continuar con la ejecución de las demás obligaciones, para evitar la inactividad contractual y una merma en tiempo del plazo de su ejecución para las demás actividades que aún faltan por ejecutar”.* (...).

Suspensión No. 4 de mayo 8 de 2014. Término de 75 días calendario, desde el 9 de mayo de 2014. *“Debido a que el tiempo estimado para que se expidiera la licencia de construcción fue superado y aún no ha sido expedida dicha licencia por parte de la Curaduría Urbana No. 3 y sumado a que el Consejo de Estado recientemente suspendió el Decreto Distrital No. 364 de 2013, norma que reglamento el Plan de Ordenamiento Territorial que rige a Bogotá y con la cual se realizaron los estudios y diseños para la obtención de la licencia de construcción por parte de la Curaduría Urbana y que hasta hace pocos días las Secretarías de la Alcaldía Mayor y de Planeación Distrital han precisado que las solicitudes de licencias radicadas en Curadurías a la fecha de suspensión del Decreto continúan rigiendo por el mismo, se estará a la espera que la curaduría actúe de conformidad (...):”* El contrato se reinicia el 22 de julio de 2014.



Suspensión No. 5 del 1 de septiembre de 2014 por el término de 30 días, desde el 1 de septiembre al 1 de octubre de 2014. Dado que: a) *“Que el proyecto de trámite de licencia de construcción se con el número de expediente 14-3-1285 de julio 11 de 2014. B) Que como parte de este expediente la curaduría No. 3 expidió el acta de observaciones No. 14303820, de agosto 15 de 2014 Solicitando la actualización de los planos incluyendo las definiciones de linderos y áreas determinadas por el DADEP en escritura 1675 de marzo 20 de 2014, así como la actualización de trámite ante el IDPC. C) Que los mencionados trámites fueron radicados ante el DADEP con radicación No. 2014-210-005398-2 previa presentación con los profesionales a cargo de la respuesta. D) Que es necesario para la expedición de la liquidación de la licencia de construcción solicitada hacer la suspensión”.*

Suspensión No. 6 del 30 de septiembre de 2014, por el término de 30 días, desde el 1 de octubre al 31 de octubre de 2014. Debido a que los trámites adelantados que motivaron la suspensión son radicados en la curaduría el 22 de septiembre, con una demora cercana de diez días, respecto de los términos inicialmente considerados. *“La suspensión fue aprobada por la interventoría y la supervisión del contrato en razón que el tiempo que demanda los trámites señalados podría incidir en una inactividad contractual y una merma del tiempo en el plazo de su ejecución para las demás actividades que aún faltan por ejecutar por parte de la consultoría”.*

2.8 CONTRATOS No.1482 Y 1692 DE 2013

2.8.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Caso 1). Contrato de compraventa No. 1482 de 2013.

El 14 de noviembre de 2013, la Secretaría Distrital de Gobierno suscribió el Contrato No. 1482, por \$218.9 millones, con el objeto de *“Entregar las colchonetas con destino a las personas privadas de la libertad que se encuentran recluidas en la Cárcel Distrital de Varones y Anexos de Mujeres”*, con un plazo de ejecución inicial de dos (2) meses, el cual se empezó a ejecutar el 31 de diciembre de 2013, de acuerdo al Acta de Inicio de la fecha.

El proceso contractual se realizó según Resolución No. 354 de septiembre 17 de 2013 *“Por el cual se ordena la apertura de selección abreviada para la adquisición o suministro de bienes o servicios de características técnicas uniformes y de común utilización por subasta inversa No. SGSA 002 de 2013”*. Para la determinación del precio de mercado de 1.072 colchonetas inicialmente planeadas a comprar, se presentaron cuatro (4) propuestas, Espuma Fulle Pinto S.A, Americana De Distribuciones SAS, Espuma Ciprés y Espumados S.A.

El 31 de diciembre de 2013, la entidad suscribió una adición de \$109.4 millones con la siguiente justificación: *“Por ser una población flotante y en procesos de resocialización, así como de su situación judicial, física, moral y psíquica, dichos*



elementos sufren deterioro, por lo cual se requiere contar con stock de colchonetas que permita abastecer en corto tiempo a esta población”, para un valor total \$328.3 millones, que corresponde a 1.608 colchonetas entregadas.

Se evidenció deficiencia en el proceso de planeación dado que, a cuatro días de iniciado el contrato, se suscribe una adición sin sustento de fondo y análisis detallado de necesidades, que para el caso, no se planeó desde el principio la cantidad de colchonetas que se deberían adquirir.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, es evidente la improvisación con que actuó la administración, como quiera que previo a esta contratación no estableció desde el principio el plazo total de ejecución del contrato y por ende su valor completo.

Caso 2) Contrato de prestación de servicios No. 1692 de 2013

La Secretaría de Gobierno, suscribió el contrato de prestación de servicios No.1692 de diciembre 27 de 2013, con la empresa CAMIONAUTOS SERVICE SAS, por valor inicial de \$132.0 millones, con el objeto de prestar el *“Servicio de mantenimiento, preventivo, correctivo y suministros de repuestos para el parque automotor del nivel central de la Secretaria Distrital de Gobierno”*

El plazo inicial de contrato se estableció en doce (12) meses a partir del 31 de diciembre de 2013, fecha en que se firmó el acta de inicio, hasta el 29 de diciembre de 2014.

Se realizó un proceso de selección abreviada por menor cuantía SGSA -034 de 2013, según resolución No. 576 de diciembre 2 de 2013, y adjudicado mediante Resolución No. 695 de diciembre 27 de 2013, una vez presentadas dos (2) oferentes, CAMIONAUTOS SERVICE SAS y COMSERAUTO SAS.

El 4 de septiembre de 2014, se suscribió una adición por \$68.9 millones, con la siguiente justificación, *“(…) Teniendo en cuenta que el parque automotor el cual en su gran mayoría tiene una vida útil de más de cinco años, fue necesarios realizar mantenimientos correctivos a todos los vehículos, situación que conllevo a que los recursos proyectados para la vigencia del contrato sean suficientes, razón por la cual se hace necesario adicionarle la suma de \$68.966.921.00 recursos provenientes del rubro de funcionamiento MANTENIMIENTO ENTIDAD, valor que le permitirá a la entidad dar cumplimiento al principio presupuestal de la anualidad.*

La presente adición es viable, teniendo en cuenta que para la Secretaria Distrital de Gobierno de Bogotá, D.C, es indispensable mantener en perfecto estado el parque automotor de la entidad y cuenta con los recursos dentro de su plan de compras vigencia 2014”.



La justificación no es suficiente para realizar las adiciones, dado que la entidad podía prever esta situación, desde el inicio de la etapa de planeación del contrato, debido a que no fue una situación de fuerza mayor, sino una circunstancia normal de la prestación de un servicio de mantenimiento de los vehículos de la Secretaría de Gobierno, que fue establecido en los términos de referencia.

De análisis de los anteriores contratos, se puede señalar que la gestión contractual debe estar precedida de una debida planeación con el desarrollo de los estudios y análisis técnicos, financieros y jurídicos suficientemente completos, que permitan definir con claridad y certeza todas las condiciones del contrato a celebrar, para cumplir con la finalidad de la contratación.

Los hechos observados, generan incertidumbre en las personas interesadas en la participación de procesos contractuales; se pone en tela de juicio la objetividad de la contratación estatal, permite establecer fallas en el sistema de control interno, tanto en el proceso de contratación como en el suministro de información.

Las anteriores situaciones, develan que no se contempló lo regulado en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

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

Ley 152 de 1994(Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) – Artículo 3, literales j) y k):

- j) *“Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación.*
- k) *Eficiencia. Para el desarrollo de los lineamientos del plan y en cumplimiento de los planes de acción se deberá optimizar el uso de los recursos financieros, humanos y técnicos necesarios, teniendo en cuenta que la relación entre los beneficios y costos que genere sea positiva”.*

Ley 87 de 1993(Normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado) – Artículo 2º, literales b), c), y h): que a la letra dicen:

- b) *“Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades*



definidas para el logro de la misión institucional”.

- c) “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”.
- h) “Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características”.

Ley 734 de 2002(Código Disciplinario Único)-Artículo 34 - numerales 1 y 2 y Artículo 35 - numeral 1:

“Art. 34 – numeral 1: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código”.

“Art. 34 – numeral 2: Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”.

“Art. 35 – numeral 1: Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo”.

Es de resaltar que la Ley 80 de 1993, en su Artículo 40, permite que los contratos se puedan adicionar hasta el 50% de su valor inicial, enmarcado en los principios de planeación, economía y transparencia, en atención al carácter excepcional de las adiciones, dado que no se hubiera podido prever en los estudios del proyecto y contrato. Por consiguiente con la suscripción y ejecución de los contratos se infringió el principio de planeación que debe regir la contratación pública, si se tiene en cuenta que los servidores públicos deben obrar bajo los preceptos de los principios de economía, transparencia, planeación, contenidos tanto en las normas contractuales como en el artículo 209 de la Constitución Política, con la finalidad asegurar que todas las actuaciones adelantadas por la Administración durante la actividad contractual, se cumplan con eficiencia y eficacia.

La Sentencia Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, del 24 de abril de 2013 radicación No. 68001-23-15-000-1998-01743-01:



“(...) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad...”

“(...) los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del estado.

En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado...”

Lo anterior, se origina en el incumplimiento de los principios de planeación, economía, eficacia, celeridad, eficiencia, efectividad, responsabilidad, entre otros, que rigen la función administrativa, y debilidades en el cumplimiento de los deberes y funciones encomendadas como servidores públicos, hechos que pueden generar riesgos y situaciones que afecten la gestión de la entidad.

Por las anteriores irregularidades, se presenta una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por infringir lo establecido en el siguiente marco normativo:

La Procuraduría General de la Nación, frente al alcance del principio de planeación, se ha referido en los siguientes términos:

“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.

El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

“(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.



Resolución No. 439 de junio 17 de 2011, “Por medio de la cual se adopta el Manual de Contratación de la Secretaría Distrital de Gobierno de Bogotá, D.C., y se incorpora el proceso y los procedimientos de contratación al Manual de procesos y procedimientos de la entidad”.

Numeral 10.3 Obligaciones de la Supervisión E Interventoría. “Asegurar el cumplimiento de las obligaciones pactadas logrando que se desarrolle el objeto del contrato o convenio, dentro de los presupuestos de tiempo, modo, lugar, calidad, cantidad e inversión previstos originalmente, para proteger efectivamente los intereses de la Secretaría”.

Por lo descrito, se presenta la necesidad de seguimiento y control efectivo en las etapas de la contratación pública, puesto que debe tenerse presente en todos los eventos el fin de la planeación, es buscar y verificar que las entidades públicas en su gestión logren con los medios utilizados, los resultados que se esperaban y que el manejo de los recursos se efectúe con racionalidad, economía y eficiencia.

Por último, no hay que olvidar el principio de responsabilidad que nos atañe a todos los servidores públicos en el logro de las finalidades y objetivos para el normal funcionamiento de las instituciones públicas y del Estado.

Análisis de la Respuesta: Este Ente de Control constituye el hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria, el cual deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

No obstante de lo anterior, se hacen las siguientes precisiones:

Caso 1) Cuando existen situaciones que no se pueden prever, por cualquier motivo, puede decretarse la urgencia manifiesta, Sentencia C-772/98 “la continuidad de un servicio exige el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro”...,(...) Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas y, (...) En general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos”.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C, Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Bogotá D.C., siete (07) de febrero de dos mil once (2011), Radicación número: 11001-03-26-000- 2007-00055-00(34425)

“La urgencia manifiesta procede en aquellos eventos en los cuales puede suscitarse la necesidad de remediar o evitar males presentes o futuros pero inminentes, provocados



bien sea en virtud de los estados de excepción, o por la paralización de los servicios públicos, o provenientes de 3 situaciones de calamidad o hechos constitutivos de fuerza mayor o desastres, o cualquier otra circunstancia similar que tampoco dé espera en su solución, de tal manera que resulte inconveniente el trámite del proceso licitatorio de selección de contratistas reglado en el estatuto contractual, por cuanto implica el agotamiento de una serie de etapas que se toman su tiempo y hacen más o menos largo el lapso para adjudicar el respectivo contrato, circunstancia que, frente a una situación de urgencia obviamente resulta entorpecedora, porque la solución en estas condiciones, puede llegar tardíamente, cuando ya se haya producido o agravado el daño”

La adición del contrato compraventa No. 1482 de 2013, de adquisición de las colchonetas, se realizó por falta de planeación e improvisación y no por motivos de fuerza mayor. Esta situación va en contravía de los principios constitucionales contenidos en el Artículo 209 de la Constitución Política.

Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa, del 24 de abril de dos mil trece (2013) radicación: 68001-23-15-000-1998-01743-01:

*“(…) De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, **el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad...** (Negrilla fuera de texto)*

*En otras palabras, la **planeación tiene fuerza vinculante** en todo lo relacionado con el contrato del Estado...” (Negrilla fuera de texto)*

Caso 2). La Secretaría de Gobierno, no se pronunció respecto de la observación de este caso, motivo por el cual, se constituye como hallazgo administrativo con posible incidencia disciplinaria, y se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia.

2.9 CONVENIO INTERADMINISTRATIVO No. 1305 DE 2012

Fecha de Suscripción: 28 de diciembre de 2012

Plazo de Ejecución: Un (1) año

Prórroga: Dos (2) años

Fecha de Terminación: 27 de diciembre de 2015.

Objeto: *“Aunar Esfuerzos y recursos económicos y técnicos para la construcción y/o adecuación de un inmueble para la sede de la administración local de Usme”*

La ejecución a la fecha del Convenio tiene un avance del cero (0%), debido a que previo a la construcción es necesario realizar los diseños arquitectónicos y estudios técnicos para el trámite de la licencia ante la Curaduría Urbana y



solicitud de conceptos ante el Instituto de Patrimonio Cultural por estar localizado en un sector de interés cultural.

2.10 CONVENIO INTERADMINISTRATIVO DE CONFINANCIACIÓN No. 0999 DE 2013, SUSCRITO ENTRE EL DISTRITO CAPITAL – SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO Y FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE CIUDAD BOLIVAR.

Objeto: *“Aunar esfuerzos y recursos técnicos, administrativos y financieros para adelantar los procesos relacionados con el estudio y/o diseños y/o construcción de la sede de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar”*.

Para la ejecución de este convenio se suscribió el 24 de enero de 2014, el Contrato de Prestación de servicios No. 061 de 2014, entre el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar y la Sociedad Colombiana de Arquitectos Bogotá, D.C. por valor de \$127.9 millones, con el objeto de apoyar al Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar en la asesoría para la organización, divulgación y coordinación de la convocatoria, juzgamiento y adjudicación del concurso público, para la selección del anteproyecto arquitectónico de la nueva sede de la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar.

En desarrollo del proceso previo a la apertura del concurso de anteproyecto se realizaron las siguientes actividades:

- Elaboración del documento técnico de prebases y bases del concurso, programa arquitectónico y de áreas.
- El 9 de junio de 2014, se recibió concepto de la Secretaría Distrital de Planeación y el 15 de julio de 2014 la Curaduría Urbana No. 4 emitió un concepto de norma No.4-14-0475, ambos conceptos con inconsistencias.
- El 7 de octubre de 2014, Planeación Distrital emite un nuevo concepto, teniendo en cuenta la suspensión del MEPOT.
- Se realizó la gestión y se nombró jurado del concurso del anteproyecto arquitectónico.
- Se prevé para el 27 de noviembre de 2014, la publicación del ganador del concurso de anteproyecto para la realización de los diseños arquitectónicos y estudios técnicos definitivos.

3. ANEXOS



3.1 CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE OBSERVACIONES

TIPO DE OBSERVACION	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	6	N.A	2.1.1 2.2.1 2.3.1 2.4.1 2.5.1 2.8.1
2. DISCIPLINARIOS	5	N.A	2.1.1 2.2.1 2.3.1 2.4.1 2.8.1
3. PENALES		N.A	
4. FISCALES		N.A.	
➤ Contratación – Obra Pública			
➤ Contratación			
➤ Prestación de Servicio Contratación-			
➤ Suministros			
➤ Consultoría y otros			
➤ Gestión Ambiental			
➤ Estados Financieros			
TOTALES	6		