



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME FINAL DE AUDITORÍA MODALIDAD ESPECIAL

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE
BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C. - UAECOB

Periodo Auditado 2012 - 2013

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Julio 2014



www.contraloriagobota.gov.co

Cra. 32 a No. 26 A - 10

Código Postal 111321

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE
BOMBEROS DE BOGOTA D.C –UAECOB

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contralor Auxiliar

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

Director Sectorial

PATRICIA BENITEZ PEÑALOZA

Subdirector de Fiscalización

GABRIEL MÉNDEZ CAMACHO

Gerente

RICARDO A. FORERO ESPINOSA

Equipo de Auditoría

CÈSAR ALBERTO MOSQUERA PEDROZA
FRANCISCO LUIS SERRATO VAZQUEZ
MARITZA CAROLINA CHARRY BERNAL



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	7
2.1.	EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN.....	7
3.	OTRAS ACTUACIONES.....	26
3.1.	PLAN DE MEJORAMIENTO.....	26

Anexo

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Teniente
EUCLIDES MANCIPE TABARES
Director
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS
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 la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE BOGOTÁ D.C.- UAECOB vigencias 2012-2013, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área de contratación.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad 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 las 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 de contratación 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 adelantada, conceptúa que la gestión en el área de contratación correspondiente a los contratos solicitados cumplieron los principios evaluados, en razón a que se determinó que en desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el anexo al presente Informe, se determinaron tres (3) hallazgos administrativos, de las cuales uno (1) con presunta incidencia disciplinaria.

Es de anotar que para la vigencia 2012, la entidad suscribió 590 contratos que suman \$40.915.4 millones y para la vigencia 2013, suscribió 650 por valor de \$30.819.4 millones.

La Auditoría Especial incluyó dentro de su evaluación para la vigencia 2012, cinco (5) contratos por un valor de \$2.019.8 millones y para la vigencia 2013, siete (7) contratos por valor de \$8.143.3 millones.

Una vez realizada la auditoría se estableció la inexistencia de controles internos que ayuden a disminuir los riesgos en la información solicitada por éste ente de control fiscal, en cuanto a documentos y/o registros que carecen de firmas, imprecisión en la información, errores de transcripción, soportes que no corresponden a la información y debilidades en la supervisión de los contratos examinados.

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 describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Atentamente,

PATRICIA BENITEZ PEÑALOSA
Directora Técnica Sector Gobierno

2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1. EVALUACION A LA CONTRATACION

La Auditoria Especial incluyo dentro de su evaluación cinco (5) contratos para la vigencia 2012, por un valor de \$2.019.8 millones y para la vigencia 2013, siete (7) contratos por valor de \$8.143.3 millones, los cuales una vez evaluados presentan los siguientes resultados:

2.1.1. Hallazgo Administrativo:

CASO I: Contrato de obra pública 578 de 2013, suscrito con Luis Ernesto Balaguera Márquez, bajo la modalidad de licitación pública, por valor de \$385.3 millones, cuyo objeto es: *“Contratar la adecuación del cerramiento perimetral del edificio comando y sala de crisis y las demás obras que se requieran para la seguridad y ambientación del edificio”*, con un plazo inicial de tres (3) meses, y tres (3) prórrogas por: 1 mes, 20 días y 15 días respectivamente.

A folios 553, 554, 556, 557, 558, 559, 560 y 562, se encuentra el consolidado habilitante del proceso licitatorio (evaluación financiera, jurídica, y técnica), los cuales no cuentan con la respectiva firma de los que intervienen en dicha evaluación.

A folio 806 en la aprobación de garantía única en el ítem aseguradora, se hace mención a Aseguradora Solidaria de Colombia, encontrando que la póliza corresponde a Seguros del Estado S.A.

CASO II: Contrato 573 de 2013, suscrito con Rodrigo Antonio Arias Chaustre, bajo la modalidad de concurso de méritos sistema abierto, por valor de \$58.5 millones, cuyo objeto es: *“Interventoría para la adecuación del cerramiento perimetral del edificio comando y sala de crisis y las demás obras que se requieran para la seguridad y ambientación del edificio”*, con un plazo inicial de tres (3) meses y tres (3) prórrogas por: 1 mes, 20 días y 15 días respectivamente.

A folio 36, *“EVALUACION JURIDICA”*, sin la firma de la asesora de contratación, de igual manera, a folio 40 *“ACTA DE RECIBO DE PROPUESTAS”*, se encuentra sin el número del proceso, y sin el objeto contractual, con lo cual es muy difícil establecer que dicha planilla corresponda al mismo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A folio 53, se encuentra la Resolución No. 701, “por medio de la cual se ordena la apertura del proceso de concurso de Meritos abierto No. UAECOB-CM-04-2012”, sin firma del Director de la UAECOB y sin Vo.Bo. Respectivos.

A folio 1197, se encuentra la “MODIFICACION No. 4”, con fecha 16 de agosto de 2013, la cual hace referencia al contrato de obra pública 0573 de 2012, información que no es concordante, el contrato es de interventoría y no de obra.

A folio 1229, “CORTE DE OBRA No. 3”, aparece sin la firma del supervisor del contrato.

A folio 1254, “ACTA DE ENTREGA FISICA”, sin firma de recibido del supervisor del contrato por parte de la UAECOB y sin firma del contratista que realiza la interventoría.

CASO III: Contrato de prestación de servicios 567 de 2013, suscrito con la caja de compensación familiar compensar, bajo la modalidad de selección abreviada de menor cuantía, por un valor de \$80.0 millones, cuyo objeto es: “Contratar el servicio de alimentos e hidratación componentes sólidos para soportes en emergencia y eventos institucionales”, con un plazo de cinco (5) meses.

A folio 16, en el ítem experiencia de los estudios previos, hace referencia a que el proponente debe presentar certificaciones de experiencia que superen el 50% del valor del presupuesto para el presente contrato, pero se evidencia que no es concordante el valor que se estipula en letras con el valor equivalente en SMMLV.

A folio 23, de los estudios previos, en los numerales 20 al 24, se hace referencia al interventor del contrato, término que para este caso está mal utilizado debido a que la interventoría la ejercen personas externas a la entidad, pero en este caso se debe hacer mención al supervisor del contrato.

A folio 231, en la parte motiva del contrato, más exactamente en la parte de consideraciones, se expresa que la modalidad de contratación es selección abreviada de subasta a la inversa, proceso que no concuerda con este tipo de contrato.

Lo mismo sucede en el numeral 7° del mismo folio, se vuelve a hacer referencia a este mismo proceso de contratación, encontrando que a la fecha no se ha realizado ningún tipo de corrección al respecto.



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A folio 258, se encuentra la modificación No. 1 realizada al contrato, donde se hace mención al contrato de compraventa No. 567, información que no es concordante, toda vez que este contrato corresponde a prestación de servicios, lo mismo sucede con la modificación No. 2, que se encuentra a folio 262.

A folio 382, “ACTA DE RECIBO FINAL”, se encuentra sin la firma del contratista.

CASO IV: Contrato de prestación de servicios 573 de 2013, suscrito con la Caja de Compensación Familiar Compensar, cuyo objeto es; “Contratar el apoyo logístico para las actividades enmarcadas en el desarrollo de la semana de la prevención”, por valor de \$155.0 millones, con un plazo de dos (2) meses.

La inscripción para participar a este evento se hizo por medio electrónico, por lo tanto no se realizó registro alguno de asistencia, la cual debió realizar, puesto que da más credibilidad al personal que asiste, más cuando estos asistentes son dotados de elementos propios para llevar a cabo dicha actividad (agendas, USB con memorias, lapiceros, carpetas, entre otros).

Es importante tener en cuenta que este tipo de eventos requieren llevar un registro físico que es imprescindible, pues esta es la única manera de cotejar que efectivamente quien está participando en el evento es la misma persona que se ha registrado a través de correo electrónico.

CASO VI: Contrato de prestación de servicios 512 de 2013, suscrito con la Caja de Compensación Familiar Compensar, cuyo objeto es: “Contratar la prestación del servicio integral hidratación y componente sólido para soporte en emergencias y eventos institucionales”, \$150.0 millones.

En los pliegos de condiciones definitivos dentro de la carpeta 1/3, a folio 133 en el numeral “1.2 JUSTIFICACIÓN”, el segundo párrafo reza: “La UAECOB es responsable de la sostenibilidad de los vehículos, dentro de los cuales se hace necesario el suministro de COMBUSTIBLES para los vehículos del parque automotor destinados a la satisfacción de las funciones propias de la entidad.”. Continúa el párrafo tercero: “Por lo anterior es preciso adelantar un proceso de contratación para el “SUMINISTRO DE COMBUSTIBLE PARA LA UAECOB” de acuerdo a las necesidades que tienen los vehículos de la Unidad”. Seguidamente continúa con el párrafo cuarto: “De conformidad con lo establecido en los Decretos 555 de 2011, es función de la Subdirección de Logística, administrar el equipo automotor con que cuenta la Unidad para la atención de las emergencias en cada una de las estaciones, garantizando su disponibilidad.”. Lo anterior en nada concierne con el PROCESO DE SELECCIÓN ABREVIADA – MENOR CUANTÍA UAECOB – SAMC-015-2013, cuyo objeto es: “Contratar la prestación del servicio integral de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

hidratación y componente sólido para soporte en emergencias y eventos institucionales”. Teniendo en cuenta que son objetos totalmente distintos, no se entiende cómo en el pliego de condiciones se mencionan temas que tienen que ver con el suministro de combustible y temas de parque automotor.

Igualmente, es de resaltar que no existe adenda dentro del contrato donde se haya hecho claridad o corrección al respecto.

Esta inconsistencia podría generar dudas para los posibles proponentes, pero encontramos que tampoco existen observaciones realizadas por los mismos dentro del contrato.

Estas situaciones generan dudas en el proceso contractual situación que no debería presentarse, toda vez que se cuenta con los mecanismos necesarios para subsanar este tipo de inconsistencias en su oportunidad.

CASO VII: Convenio específico 003 de 2013, derivado del convenio marco 469 de 2012, suscrito con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cuyo objeto es; *“Realizar las actividades o proyectos educativos conducentes a enfrentar el puesto de trabajo para el personal operativo”*, por valor de \$170.0 millones, con un plazo de ejecución de cinco (5) meses.

En el Informe II de ejecución contractual sobre las actividades desarrolladas por la Universidad, folio 237 en las especificaciones relacionadas con el proceso de evaluación punto 1.- *“Se lideró el proceso de evaluación del curso para los 97 nuevos bomberos, el cual se acordó con el líder del área de entrenamiento y capacitación de la UAECOB”*, encontrando que por errores de transcripción se mencionó un número de bomberos de 97, cuando realmente corresponde a 85, tal como se pudo evidenciar en los respectivos registros.

Estos hechos presentados en cada uno de los procesos contractuales dejan en evidencia las debilidades presentadas en el tema de control interno, teniendo en cuenta que éste es el mecanismo de verificación y evaluación adoptado por la entidad con el fin de procurar que todas las actividades, incluyendo la administración de la información, se realice dentro de las políticas, para lograr los fines deseados.

Además, es necesario resaltar la importancia de cada uno de los funcionarios que hacen parte de la entidad, pues finalmente son los que contribuyen al cumplimiento de los objetivos establecidos, por esta razón es de vital importancia

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que la información que se encuentra dentro de las carpetas contractuales puedan contar con la suficiente claridad y veracidad al momento de realizar su verificación.

Dichas inconsistencias en la información obedece inminentemente al no cumplimiento del literal e y g, artículo 2° de la Ley 87 de 1993 *“objetivos del sistema de control interno. Atendiendo la Ley los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del sistema de Control interno se orientara al logro de los siguientes objetivos fundamentales:*

- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información de sus registros.*
- g. Garantizar que el sistema de Control interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación....”*

Análisis de la respuesta: Teniendo en cuenta que la UAECOB, no se pronunció con respecto a las observaciones manifestadas por este Ente de Control en lo que respecta a este numeral. Se configura hallazgo administrativo y se debe incluir en el plan de mejoramiento.

2.1.2. Hallazgo Administrativo

Contrato de prestación de servicios No. 567 de 2012, suscrito con la Caja de Compensación Familiar Compensar, bajo la modalidad de Selección abreviada de menor cuantía, por valor de \$80.0 millones, con un plazo de cinco (5) meses, cuyo objeto es: *“Contratar el servicio de alimentos e hidratación componentes sólidos para soportes en emergencia y eventos institucionales”*

A folio 32 se encuentra estudio previo *“ANEXO 2 OFERTA ECONOMICA”*, donde relaciona lo siguiente:

CUADRO 1
OFERTA ECONOMICA

No. ítem	Cantidad	Bien o servicio a adquirir
1	1	Almuerzo o comida menú tipo 1 mínimo 800 calorías, balanceada, bajos en azúcar y grasas (200 gramos de proteína)
2	1	Almuerzo o comida menú tipo 2 mínimo 900 calorías, balanceada, bajos en azúcar y grasas (200 gramos de proteína)
3	1	Almuerzo o comida menú tipo 3 mínimo 1200 calorías, balanceada, bajos en azúcar y grasas (200 gramos de proteína)
4	1	Refrigerio fuerte sándwich con proteína animal mínimo de 120 gramos, acompañado de fruta, bebida de refresco o néctar de fruta, acompañado de un snack



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

5	1	Refrigerio mañana o tarde (bebida, acompañamiento sólido, fruta)
6	1	Bebidas hidratantes (agua 500 c.m.)
7	1	Bebida caliente con acompañamiento sólido mínimo de 50 gramos
8	1	Salón hasta para 8 horas, capacidad para 50 personas incluyendo ayudas audiovisuales de última tecnología, amplificación de sonido, micrófono de mano, videobim, DVD, telón y tablero acrílico
9	1	Salón hasta para 8 horas, capacidad para 100 personas incluyendo ayudas audiovisuales de última tecnología, amplificación de sonido, micrófono de mano, videobim, DVD, telón y tablero acrílico
10	1	Estación de café para 50 personas para 8 horas
11	1	Estación de café para 100 personas para 8 horas

Fuente: Transcrito de la carpeta Contractual

A folio 151 del contrato, aparece la oferta económica presentada por la Caja de Compensación Familiar Compensar, donde relaciona lo siguiente:

CUADRO 2
OFERTA ECONOMICA PRESENTADA POR EL CONTRATISTA

No. ítem	Cantidad	Bien o servicio a adquirir	Precio Unitario	IVA	Valor total unitario
1	1	Almuerzo o comida menú tipo 1 mínimo 800 calorías, balanceada, bajos en azúcar y grasas (200 gramos de proteína)	10.560	1.690	12.250
2	1	Almuerzo o comida menú tipo 2 mínimo 900 calorías, balanceada, bajos en azúcar y grasas (200 gramos de proteína)	11.760	1.882	13.642
3	1	Almuerzo o comida menú tipo 3 mínimo 1200 calorías, balanceada, bajos en azúcar y grasas (200 gramos de proteína)	12.720	2.035	14.755
4	1	Refrigerio fuerte sándwich con proteína animal mínimo de 120 gramos, acompañado de fruta, bebida de refresco o néctar de fruta, acompañado de un snack	15.724	2.516	18.239
5	1	Refrigerio mañana o tarde (bebida,	7.500	1.200	8.700



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

		acompañamiento sólido, fruta)			
6	1	Bebidas hidratantes (agua 500 c.m.)	1.603	257	1.860
7	1	Bebida caliente con acompañamiento sólido mínimo de 50 gramos	6.000	960	6.960
8	1	Salón hasta para 8 horas, capacidad para 50 personas incluyendo ayudas audiovisuales de última tecnología, amplificación de sonido, micrófono de mano, videobim, DVD, telón y tablero acrílico	860.520	137.683	998.203
9	1	Salón hasta para 8 horas, capacidad para 100 personas incluyendo ayudas audiovisuales de última tecnología, amplificación de sonido, micrófono de mano, videobim, DVD, telón y tablero acrílico	1.434.960	229.594	1.664.554
10	1	Estación de café para 50 personas para 8 horas	147.000	23.520	170.520
11	1	Estación de café para 100 personas para 8 horas	294.000	47.040	341.040
12	1	Transporte de alimentos en el perímetro urbano de Bogotá (1 servicio por cada punto de entrega)	77.110	12.338	89.448

Fuente: transcrito de la carpeta contractual

VALOR TOTAL DE LA PROPUESTA: OCHENTA MILLONES DE PESOS MCTE.\$80.000.000 INCLUIDO IVA

Una vez analizada la información, se pudo establecer que con la documentación archivada dentro de la carpeta contractual, existe gran complejidad para realizar el cruce respectivo con respecto a las actividades contempladas dentro del contrato, las cuales se encuentran relacionadas en el cuadro anterior.

Debido a la imposibilidad de efectuar dicho cruce, se solicitó mediante oficio a la UAECOB, el suministro de información faltante, con el fin de proceder a la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

respectiva revisión, para lo cual la entidad suministró algunas planillas de entrega de los alimentos (almuerzos, refrigerios y bebidas), pero aún así se determinó que hacían falta documentos para poder realizar el cruce correspondiente.

Aunado a esta situación también se encontró que las facturas emitidas por Compensar no permiten determinar a qué tipo de suministro hacen referencia, en el sentido que tanto en el estudio previo como en el pliego de condiciones, se solicitó a los posibles proponentes presentar dentro de su propuesta por lo menos tres (3) tipos de menú para cada ítem y al no estar discriminado dentro de la factura el tipo de menú suministrado ni la cantidad solicitada, ni su valor unitario, tal como se encuentra en la propuesta económica, fue imposible realizar el cotejo de la documentación aportada en el contrato y la suministrada por la entidad cuando este ente de control realizó la solicitud.

De la misma manera se evidencia que a folio 265 se encuentra la factura de venta No. 12820313 de fecha 14 de marzo de 2013, por valor de \$15.0 millones, la cual tiene como soporte una relación del suministro respectivo comprendido entre el 28 de diciembre al 14 de marzo y a folio 290 se encuentra la factura de venta número 12815679 de fecha 12 de marzo de 2013, por valor de \$10.0 millones, soportada con una relación del suministro realizado por Compensar y que comprende entre el 28 al 30 de diciembre, lo cual ocasionó dificultad para poder establecer en términos reales, cual fue el suministro realizado por el contratista, pues no es concordante lo expedido en la factura en términos de valores, con lo estipulado en el anexo que se adjunta (relación del suministro), lo que llevó a tener que realizar la sumatoria de dichas planillas encontrando que en la factura 12815679, se anexó la relación correspondiente a la factura 12820313, lo cual no produjo doble pago, pero se incurrió en error de archivo de la información dentro de la carpeta, situación que hace más dispendiosa la revisión del contrato y la no certeza de la información plasmada en dichas relaciones.

Por otro lado, se manifiesta que al encontrar un sin número de inconsistencias, debió procederse a realizar la sumatoria de los soportes suministrados por Compensar en cada una de sus facturas, (relación del suministro efectuado), encontrando diferencias, las cuales obedecen a la falta de revisión por parte de la entidad, en el sentido que se evidencia falta de verificación en la documentación y registros suministrados por el contratista, máxime cuando se trata del tema de facturación y los anexos, con los cuales se soporta lo plasmado en la factura, lo mínimo que debería hacer la UAECOB, es realizar una revisión detallada de las cifras o valores contemplados en el soporte que debe concordar con la información que el contratista reporta en su factura de venta, en este caso se hace

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

necesario resaltar que en la factura de venta 33759 de fecha 29 de abril del 2013 y de acuerdo a la información allegada por la UAECOB (relación de suministro entre el 17 de diciembre al 28 de marzo), se evidenció que la sumatoria de la relación adjunta a la factura tiene un valor de \$23.5 millones y al realizar su revisión se observa que la sumatoria correcta es de \$23.6 millones.

Igualmente, se evidenció la misma situación en el caso de la factura 34809 de fecha 11 de julio de 2013, donde la relación que soporta la factura respectiva, la cual fue allegada al ente de control, una vez se solicitó la información faltante para realizar la revisión, se encuentra que en el ítem fechado con 22 de abril, *“refrigerio fuerte empacado, cantidad 4, valor \$15.724, IVA \$2.516, total \$218.878”*, no concuerda el valor totalizado para este ítem, debido a que el valor de esta sumatoria corresponde a \$72.959 y no al valor que se encuentra estipulado en la relación soporte de la misma factura \$218.878.

Vale la pena resaltar que con preocupación se observa que el contratista quien manifiesta en su propuesta tener la idoneidad y capacidad para llevar a cabo este tipo de contrato y dar cumplimiento a las obligaciones derivadas del mismo, tenga que subcontratar con otra empresa (GOARD CATERING GROUP BOGOTA LTDA.) para poder suministrar el servicio, situación que genera la tercerización del servicio y falta de control en el suministro, tal como se evidenció en el transcurso de la revisión del contrato, pues las planillas expedidas por esta empresa al momento de realizar la entrega de los alimentos solicitados no permiten observar el tipo de menú que se suministró, su valor unitario, ni el valor total, que es el que finalmente debe tener en cuenta Compensar para poder expedir su facturación. Igualmente no se logró establecer en algunas planillas quien fue la persona encargada de recibir los productos, pues la misma sólo hace mención a la entidad como tal, pero no relaciona un nombre específico del funcionario facultado para el recibo de los productos suministrados a través de este contrato.

Es de resaltar que a folio 233 *“CLAUSULA OCTAVA SUPERVISION”* manifiesta lo siguiente:

“La supervisión del presente contrato será ejercida por...., quien deberá cumplir entre otras las siguientes actividades: 1) verificar el pleno cumplimiento por parte del CONTRATISTA del objeto y las obligaciones contenidas en el contrato 2) Recibir los servicios y bienes objeto del contrato de acuerdo con las especificaciones técnicas.....9) Identificar las eventualidades que puedan afectar el trabajo del CONTRATISTA con el fin de corregirlas. Impartir por escrito, al CONTRATISTA, las instrucciones relativas a la aplicación de instrumentos para el desarrollo de la supervisión...10) Elaborar informes periódicos de evaluación y/o actas de de supervisión, respecto a la ejecución del contrato,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

así como documentar las razones de incumplimiento en que incurra el CONTRATISTA para que el contratante adopte las medidas pertinentes con base en lo allí establecido. 11) Hacer seguimiento a la organización y archivo de los documentos relacionados con los contratos y la supervisión a su cargo.....”

En este orden de ideas, es imprescindible manifestar que la supervisión del contrato estatal, encierra un sin número de actividades que deben ser ejercidas por el responsable designado o delegado para el efecto, el cual debe realizar seguimiento minucioso al cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista, con el fin de lograr que la ejecución del contrato sea satisfactoria, lo que evita perjuicios a la entidad.

No se cumplieron a cabalidad las actividades propias de la supervisión y evidenciando las debilidades en el apoyo a la misma y en virtud de las obligaciones designadas a través de la minuta del contrato, las cuales deben realizarse bajo el principio de responsabilidad que le asiste a todo funcionario público, sobre todo cuando se trata del tema de supervisión del contrato, en el sentido en que se debe llevar a cabo un control y seguimiento técnico, administrativo, contable y jurídico sobre el cumplimiento del objeto del mismo, situación que en el transcurso de la revisión no pudo establecerse con exactitud.

Lo anterior, transgrede el artículo 83º y 84º de la Ley 1474 de 2011, numerales 1º y 2º de la Ley 80 de 1993, literal b, e y f artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Análisis de la respuesta: Con base en los argumentos y los anexos presentados con la respuesta al Informe Preliminar y teniendo en cuenta que logró realizarse el cruce de la información la cual fue verificada con la carpeta financiera y encontrando que las relaciones que soportan la facturación están debidamente discriminadas detallando: cantidades, valores, tipo de elementos suministrados, sitio de destino de los suministros, nombre de quien recibe describiendo lugar, fecha y hora, se concluye que efectivamente se realizaron acciones por parte de la supervisión, conducentes al cumplimiento del contrato al prestar apoyo a la misión de la entidad, por tal razón se excluye la presunta incidencia disciplinaria, reiterando la observación administrativa como consecuencia de la evidente desorganización de los documentos que hacen parte integral del contrato, situación que pone de presente la falta a la normatividad establecida para el tema de archivo de documentación, según lo establecido en la Ley 594 de 2000, ley General de Archivo, así como el no cumplimiento del literal e y g, artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De acuerdo con la respuesta dada por la administración, se retira la presunta incidencia disciplinaria y se configura el hallazgo administrativo el cual deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir.

2.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Contrato de compra venta No. 569 de 2012, suscrito con Prevencionistas en ambiente salud y seguridad S.A.S., bajo la modalidad de licitación pública, cuyo objeto es: *“Adquirir elementos de protección personal para operaciones de rescate para el personal operativo de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos”*, con un plazo inicial de cuatro (4) meses, por valor de \$1.050.0 millones.

Al efectuar la revisión del contrato, se estableció que el mismo fue objeto de dos (2) prórrogas, sin embargo la modificación número dos (2) donde se concede una prórroga por diez (10) días, la cual tiene fecha de julio 25 de 2013, (folios 620 y 621) no surtió el trámite de publicación en la página designada para este efecto (página de contratación SECOP)

Por lo tanto, se determina la falta al principio de publicidad, teniendo en cuenta que es obligación de la administración subir toda la información relacionada con la actividad contractual en la página de contratación destinada para tal fin.

Es evidente que se vulneró este principio, al no tener en cuenta que toda modificación realizada al contrato debe ser conocida y divulgada de una manera clara y precisa, situación que obvió la UAECOB en este contrato.

Al respecto el artículo 2.2.5.del Decreto 734 de 2012 expresa: **“Publicidad del procedimiento en el Secop.** *La entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva”.*

“Parágrafo 1°. *La falta de publicación en el Secop de la información señalada en el presente artículo constituirá la vulneración de los deberes funcionales de los responsables, la que se apreciará por las autoridades competentes de conformidad con lo previsto en el Código Disciplinario Único.*

En todo caso la entidad será responsable de que la información publicada en el Secop sea coherente y fidedigna con la que reposa en el proceso contractual so pena de las responsabilidades a que hubiere lugar”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Parágrafo 2°. La publicación electrónica de los actos y documentos a que se refiere el presente artículo deberá hacerse en la fecha de su expedición, o, a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. El plazo general de su permanencia se extenderá hasta tres (3) años después de la fecha de liquidación del contrato o del acta de terminación según el caso, o de la ejecutoria del acto de declaratoria de desierta según corresponda”.

Reiterando lo anterior, se estima transgredido el numeral 18 del artículo 2.2.5. del Decreto 734 de 2012 y artículo 27 de la Ley 734 de 2002

Análisis de la respuesta: Una vez analizada la respuesta otorgada por la UAECOB, es necesario resaltar que el artículo 2.2.5. Del Decreto 734 de 2012 expresa lo siguiente: *“Publicidad del procedimiento en el secop. La entidad contratante será responsable de garantizar la publicidad de todos los procedimientos y actos asociados a los procesos de contratación, **salvo los asuntos expresamente sometidos a reserva**”,* hecho o situación que para el caso en particular no se presenta con respecto a lo que se cita en negrilla, pues no nos encontramos frente a procesos o asuntos sometidos a reserva.

El numeral 18 del artículo mencionado, hace referencia a algunos de los documentos que son objeto de publicación en la página del secop, entre ellos se encuentran estipuladas las prórrogas que se realizan al contrato, para lo cual se cita textualmente:

“El contrato, las adiciones, prórrogas, modificaciones o suspensiones, las cesiones del contrato previamente autorizadas por la entidad contratante y la información sobre las sanciones ejecutoriadas que se profieran en el curso de la ejecución contractual o con posterioridad a esta”.

De igual forma se aclara que la norma es muy precisa en expresar que la información debe subirse a la página del secop en la fecha de su expedición o a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, hecho que no se configuró con respecto a este contrato, pues dicha prórroga se realizó el día 25 de julio de 2013 y pasado un año aproximadamente, dicho documento no surtió el trámite de publicación en la página destinada para dicho procedimiento.

Por lo tanto se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, del cual se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia y deberá ser incluido en el plan de mejoramiento.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.4. Observación administrativa con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

Contrato Interadministrativo No. 580 de 2012, suscrito con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, cuyo objeto es: *“Realizar la interventoría técnica, administrativa y financiera a la ejecución de los contratos (Anexo 1 y Anexo 2 de la fase 2 del contrato interadministrativo 223 de 2011) celebrado entre la UAECOB y ETB”*, por valor inicial de \$356.800.000 y una adición de \$89.200.000, para un total de \$446.0000.000.

Dentro de la carpeta contractual, más exactamente a folios 95 y 96 (minuta del contrato) hace referencia a lo siguiente:

“PLANTA DE PERSONAL REQUERIDO”

“LA UAECOB requiere para la ejecución del contrato que LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS tenga y designe un equipo de trabajo compuesto por personal profesional con los siguientes perfiles”:

*Director de Interventoría
Residente de Interventoría
Inspector de calidad*

CUADRO 3
ANEXO TECNICO

CARGO	PROFESION	EXPERIENCIA GENERAL	EXPERIENCIA ESPECIFICA
Director de Interventoría	<i>Ingeniero sistemas, electrónico, de telecomunicaciones, industrial o afines</i>	5 años	<i>Profesional con estudios en gerencia de proyectos con experiencia relacionada certificada en tres (3) proyectos en dirección de Interventoría de proyectos de infraestructura tecnológica.</i>
Residente de Interventoría	<i>Ingeniero sistemas, electrónico, de</i>	3 años	<i>Profesional con experiencia</i>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	<i>telecomunicaciones o industrial o afines</i>		<i>relacionada certificado en dos (2) proyectos de interventoría de infraestructura tecnológica.</i>
Inspector de calidad en Interventoría	<i>Ingeniero sistemas, electrónico, de telecomunicaciones o industrial o afines</i>	<i>3 años</i>	<i>Profesional con estudios en el área de calidad, con experiencia relacionada en dos (2) proyectos de implementación de infraestructura tecnológica</i>

Fuente: transcrito de la carpeta contractual

“Para acreditar la formación académica y experiencia del personal propuesto, el proponente deberá presentar con la propuesta los siguientes documentos, para cada uno de las personas propuesta como implementación del recurso humano requerido”:

“Carta de compromiso dirigida a la Unidad haciendo referencia al presente proceso, en el cual describe el cargo a desempeñar, con el porcentaje de dedicación, cada una de estas cartas debe ser firmada por el respectivo profesional y por el representante legal del proponente”.

Copia del diploma para cada uno de los casos de perfil solicitado.

Copia de la Tarjeta Profesional para cada uno de los casos de perfil solicitado.

Copia de la Cédula de Ciudadanía de la persona postulada para cada cargo.

Copia de la vigencia de la tarjeta profesional respectiva para cada caso cuando aplique.

Copia del diploma de postgrado para cada uno de los casos en el que aplique. (Ejemplo: profesional de ingeniería... con Especialización ò Maestría ò Doctorado en....., Copias de las certificaciones respectivas, que acrediten la experiencia en cada caso, estas deben contener la información necesaria y suficiente para verificar el contenido descrito como experiencia. LA UAECOB se reserva el derecho de verificar y validar cada certificación aportada.

“Se entiende como experiencia profesional general el tiempo transcurrido desde la fecha de expedición de la matrícula profesional y la fecha de presentación de la propuesta, para todos los casos la experiencia se contabilizará como el tiempo en años (365 días por año) Y no como la cantidad de obras realizadas durante el año”.

“Cada uno de los cargos para personal descritos en el presente numeral debe adjuntar con su propuesta, la totalidad de los documentos descritos anteriormente.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Al efectuar la revisión y al tener en cuenta que en el anexo técnico se establecieron los parámetros mínimos exigidos para el desarrollo de la Interventoría técnica, administrativa y de control presupuestal con referencia a los anexos 1 y 2 de la fase 2 del contrato interadministrativo 223-2011 suscrito con la ETB, se procedió verificar la documentación del personal requerido para realizar la interventoría, encontrando que las hojas de vida no cuentan con la documentación completa, con lo cual se está incurriendo en una omisión por parte del contratista, en la medida en que a folio 102 de la minuta en el ítem personal interventoría, manifiesta:

“LA UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS deberá presentar con anterioridad a la suscripción del acta de inicio del contrato el personal para la ejecución de la Interventoría, para la respectiva aprobación de LA UAECOB”

Se entiende claramente que este personal debe cumplir con los requisitos exigidos tanto en el anexo técnico, como en el estudio previo y pliego de condiciones, pues estos hacen parte integral del contrato.

Además la UAECOB, no debió aprobar las hojas de vida si las mismas no contaban con todos los documentos solicitados a través del contrato de interventoría, con lo cual garantizaban la idoneidad y experiencia para poder ejecutar el contrato, sin embargo, a folio 419 y 420, se aprecia la aprobación de las hojas de vida firmada por el Jefe de la Oficina Asesora de Planeación, quien para este caso, fue el funcionario designado para adelantar y llevar a cabo la supervisión del contrato.

Para el día 25 de junio de 2014, se procedió a levantar acta de visita fiscal, con el fin de tener más claridad con respecto al término utilizado en la relación de personal requerido “o afines”, el cual aparece en el cuadro No. 3, respondiendo que serían afines profesiones como: ingeniero de sistemas, electrónico, telemático, mecánico, mecatrónica, que apunte a la tecnología o a las Tics.

De otro lado, se solicitó la información que no reposaba en la carpeta, para poder realizar la verificación respectiva, a lo cual el supervisor del contrato manifestó que no estaban en las carpetas del contrato, que dichos documentos se podrían constatar con la Universidad Distrital, toda vez que son documentos de trabajo, por lo tanto, procederían a solicitar la información restante.

En el caso de la persona que asumió las funciones de Director de Interventoría, se establece que los documentos aportados con respecto a los estudios realizados y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

a su experiencia profesional, están dirigidos principalmente al tema de docencia, con título de licenciado en ciencias sociales y económicas, magister en administración y supervisión educativa, especialista en informática para la gestión educativa, de igual forma, las certificaciones de experiencia tienen que ver con el tema de docencia y pedagogía e investigación, no se evidencia dentro de la carpeta contractual certificación alguna donde hubiera participado en dirección de interventoría de proyectos de infraestructura tecnológica, la misma situación se determinó en el caso del residente de interventoría y el inspector de calidad, pues no aportaron las certificaciones que acrediten haber participado en proyectos de interventoría de infraestructura tecnológica y proyectos de implementación de infraestructura tecnológica respectivamente.

En este orden de ideas se establece que si el personal presentado por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, no cumplía con los requisitos exigidos como experiencia específica; como primera medida el contratista debió abstenerse de presentar sus hojas de vida, pues el contrato fue muy claro en manifestar las condiciones requeridas para el personal que procediera a participar en la interventoría, y por otro lado la UAECOB, no debió hacer caso omiso a las condiciones establecidas en el contrato y poner de presente al contratista las razones por las cuales estas personas no podían llevar a cabo el objeto del contrato.

Es importante manifestar que el contrato estatal representa un instrumento que debe ser manejado con el debido cuidado, es decir, por tener ese carácter público lo que se busca es que no se vea vulnerado el interés general y que a su vez no se vea afectado el patrimonio público, teniendo en cuenta los principios rectores de la contratación estatal, pues la desatención al régimen contractual puede generar la celebración indebida de contratos.

Análisis de la respuesta: El Ente de Control, se permite señalar que si bien es cierto que nos encontramos frente a un contrato interadministrativo suscrito con la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, también es cierto que no se puede desconocer que el objeto del mismo, tal como se encuentra en la minuta es: *...“realizar la interventoría Técnica, Administrativa y de control presupuestal a la ejecución de los ANEXOS 1 y 2 de la fase 2 del contrato interadministrativo 223 de 2011 celebrado entre la UAECOB y ETB, todo lo cual se realizará conforme al contenido de los Estudios previos, el Anexo Técnico de interventoría que se incorpora al presente contrato y la propuesta presentada por la UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS, los cuales forman parte integral del presente contrato”* lo que en esencia quiere decir que la UAECOB dentro de las modalidades de contratación

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estipuladas en la normatividad propia para el tema de contratación, escogió la contratación directa para suscribir el Contrato Interadministrativo No. 580, para llevar a cabo la interventoría de los anexos 1 y 2 de la fase 2 del convenio interadministrativo No. 223 de 2011 suscrito con la ETB.

De otra parte, es importante resaltar que según el concepto 80112-EE40091 de Julio 17 de 2009, emitido por la Contraloría General de la República, puede determinarse que entre convenio y contrato interadministrativo existen diferencias considerables con respecto a la finalidad y al interés de cada uno de ellos.

Sin embargo, la modalidad de contratación escogida por la entidad, para llevar a cabo la ejecución de dicho contrato no es el tema que en esencia nos ocupa, pues el tema del análisis radica en la idoneidad y experiencia certificada por el personal que llevó a cabo el objeto contractual referido en el contrato interadministrativo No. 580 de 2012

Con respecto al artículo 25 de la Ley 909 de 2004 *“equivalencias entre estudio y experiencia”*, es necesario manifestar que de acuerdo con la documentación suministrada por la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y teniendo en cuenta lo mencionado por el supervisor del contrato en acta de visita fiscal, con respecto a la homologación realizada con referencia a los estudios y la experiencia aportada por el personal que llevaría a cabo el objeto contractual, no se encontró ninguna irregularidad.

Es necesario mencionar que independientemente de la experiencia profesional, también se encuentra la experiencia específica, la cual está definida como *“la experiencia adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo”*, que para este caso es muy explícita, pues tanto Director de Interventoría como residente e inspector de calidad, debían haber acreditado experiencia relacionada certificada en proyectos de interventoría, más específicamente, el Director debía aportar *“experiencia relacionada certificada en tres(3) proyectos en dirección de interventoría de proyectos de infraestructura tecnológica”*, el Residente de interventoría debía aportar *“experiencia relacionada certificada en dos (2) proyectos de interventoría de infraestructura tecnológica”* y el director de interventoría debió aportar *“experiencia relacionada en dos(2) proyectos de implementación de infraestructura tecnológica”*, certificaciones o documentos que no pudo ser posible evidenciar en el transcurso de la ejecución de la auditoría y tampoco en los anexos con los cuales se soportó la respuesta otorgada por la UAECOB.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No desconociendo que efectivamente la Universidad como valor agregado implementa un equipo de trabajo superior al establecido inicialmente.

De acuerdo a los argumentos expresados por la UAECOB en cuanto a la incidencia fiscal, se destaca la apreciación realizada por la Unidad con referencia al numeral 4º del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, pero igualmente recuerda que cuando se hace mención a los principios rectores de la contratación estatal también se está refiriendo al principio de responsabilidad como **PRINCIPIO** que todo servidor público por regla general debe conocer y no desatender en ningún caso al encontrar en él la obligación de buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del contrato y a proteger los derechos de la entidad y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

En este caso en particular y de acuerdo a lo expuesto en la argumentación de la administración y a los anexos allegados con la respuesta se pone de presente que al no poder determinar con evidencia física la experiencia específica requerida para llevar a cabo las labores de interventoría tal como se estipula en el anexo técnico del contrato, nos encontramos frente a una posible pérdida de recursos propios del patrimonio público, toda vez que quien ejerce el rol o la función de Director de Interventoría no acredita su experiencia específica a través de las certificaciones que acrediten que participó en proyectos de dirección de interventoría, razón por lo cual se considera que no podría avalar informes propios del objeto del contrato.

Para finalizar, es preciso manifestar que teniendo en cuenta la apreciación aportada por la UAECOB, con referencia al Artículo 410 del C.P. **“Contrato sin cumplimiento de requisitos legales”** y encontrando ajustada su argumentación de acuerdo a la normatividad y a la jurisprudencia que existe al respecto y estableciendo que efectivamente la celebración del contrato se realizó atendiendo los requisitos legales esenciales tales como determinar la competencia del funcionario para contratar, existencia del rubro y registro presupuestal, la minuta del contrato con su respectivo clausulado entre otros, puede determinarse claramente que cumpliendo estos requisitos el contrato nace a la vida jurídica con todos los efectos que ello implique y atendiendo a los elementos citados por la Administración tales como la tipicidad, antijuricidad y culpabilidad se concluye que se retira tanto la incidencia fiscal como la presunta incidencia disciplinaria y penal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sin embargo, esta Dirección adelantará la visita fiscal correspondiente con el fin de reflejar el cumplimiento de las obligaciones contractuales derivados del presente contrato en lo que respecta a los productos que debieron ser entregados por parte del contratista según lo estipulado en el anexo técnico y a la idoneidad de los ejecutores.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. OTRAS ACTUACIONES

3.1. PLAN DE MEJORAMIENTO

El equipo auditor adelantó acta de visita fiscal en las instalaciones de la Oficina de Control Interno de la UAECOB, con el propósito de hacer seguimiento al Plan de Mejoramiento de dicha entidad, por cuanto algunos hallazgos fueron objeto de acciones correctivas de mejora por parte de la administración, los cuales vienen de la vigencia 2012. Por tal razón se cerraron los hallazgos números: 3.5.1.; 2.3.1.3; 2.4.4.1.; 2.5.3.; 2.4.3 y 2.4.4.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ANEXOS

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN		
1. ADMINISTRATIVOS	3	NA	2.1.1	2.1.2	2.1.3
2. DISCIPLINARIOS	1	N.A	2.1.3		
3. PENALES					
4. FISCALES					
➤ Contratación Obra Pública					
➤ Contratación					
➤ Suministros					
➤ Consultoría y otros					
➤ Gestión Ambiental					
➤ Estados Financieros					
TOTALES (1,2 y 4)	3,1				

N.A: No aplica.

Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoría; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos.