



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD DESEMPEÑO**

CÓDIGO 45

SECRETARÍA GENERAL ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

PERÍODO AUDITADO: 2013-2014-2015

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

BOGOTÁ, D.C. AGOSTO 2016



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Contralor de Bogotá	JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor Auxiliar	ANDRÉS CASTRO FRANCO
Directora Sectorial	MERCEDES YUNDA MONROY
Subdirectora de Fiscalización	ANGELA ROJAS PINTO
Gerente 039-1	YESID GARCIA BELTRAN

Equipo de Auditoría:

Amanda Casas Bernal	- Profesional Especializado 222-07
Marina Reyes Vivas	- Profesional Universitario 219-03
Jaime Vargas Amaya	- Profesional Universitario 219-03
Luis Carlos Forero Rivera	- Profesional Especializado 222-07
Edilbrando Alfonso Saldaña	- Profesional Universitario 219-03
Héctor Romero Castro	- Profesional Especializado 222-07



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	6
2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORIA DE DESEMPEÑO	9
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	15
3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de veintiocho millones novecientos mil pesos m-cte., (\$28.900.000), por no cumplir los fines esenciales del contrato no. 368 de 2013 prestación de servicios.	15
3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$222.324.000, por la suscripción del convenio de asociación No. 561-2014, en el cual la estrategia que se pretendía implementar no hace parte incluyente de la política de víctimas, ni reporto beneficios precisos o concretos, tendientes a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, con enfoque diferencia de género y etnia; ya que la misma no se ha implementado.....	25
3.3 Hallazgo administrativo Contrato 404 de 2014, no se unifica la Información presupuestal	41
3.4 Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria por no publicación de la prórroga No.2 en el SECOP del Contrato 404 de 2014.....	42
3.5 Hallazgo Administrativo, por realizar estudios previos imprecisos respecto del Contrato 404 de 2014	43
3.6 Hallazgo Administrativo, por cuanto el valor de la base de descuento de la Universidad Distrital, no corresponde al real.....	44
3.7 Hallazgo Administrativo, por contar con la información incompleta respecto del Convenio de Asociación 561-2014.....	45
3.8 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no Publicación de la adición 1 y prórroga 1 del contrato 437 de 2013 en el SECOP.	46
3.9 Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$42.471.995, por el pago injustificado y no soportado de horas de desarrollo del contrato No. 416 de 2014, celebrado entre la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la ETB.	47
3.10 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la omisión de publicar la actividad contractual en el SECOP del contrato 416 de 2014.....	53
3.11 Teniendo en cuenta las explicaciones dadas por la entidad, en respuesta al Informe preliminar y a las pruebas aportadas, en relación con el incumplimiento parcial de una obligación específica del contrato 564 de 2014, se retira la observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria.	54
3.12 Hallazgo Administrativo, al existir Inconsistencias en la minuta del contrato 298 de 2013, relacionada con la descripción del objeto a contratar.....	54

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.13 Hallazgo Administrativo: por la no ampliación de la póliza de cumplimiento del contrato 507/13.....	56
3.14 Hallazgo Administrativo por Inconsistencias e Incumplimiento en las obligaciones de la supervisión para la liquidación del contrato 507/13.	58
3.15 Hallazgo Administrativo por Irregularidades en la facturación del contrato 256/14..	59
3.16 Hallazgo Administrativo por Deficiencias en la Supervisión del contrato 256/14; al no existir controles en el cumplimiento de los servicios e insumos contratados.	61
3.17 Hallazgo Administrativo, al existir Inconsistencias en la minuta del contrato 296/13, relacionada con la descripción del objeto a contratar.	63
3.18 Hallazgo Administrativo por carencia de controles en el contrato compraventa 556 de 2014, respecto a la revisión y aprobación de documentos contractuales.	64
3.19 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Convenio de Asociación No. 442/2014.	65
3.20 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de algunos documentos del Convenio de Asociación No. 442/2014, en el SECOP	67
3.21 Hallazgo Administrativo por la no inclusión de la información completa correspondiente a las pólizas que amparan los riesgos del Convenio de Asociación No. 442/2014, en el acta de liquidación.	68
3.22 Hallazgo Administrativo por la no actualización del Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Contrato No. 313/2014	71
3.23 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por no publicar en el SECOP la información correspondiente al Contrato 313/2014.....	75
3.24 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Contrato No. 559/2014	76
3.25 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Convenio de Asociación No. 510/2014	78
3.26 Hallazgo Administrativo por no suscribir documentos de supervisión con el lleno de los requisitos respecto del Convenio de Asociación No. 510/2014	81
3.27 Hallazgo Administrativo por no ampliar oportunamente el plazo de las vigencias de unas pólizas del Contrato No. 477/2014	83
3.28 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el SECOP, de algunos documentos del Contrato No. 524/2014.	86
3.29 Hallazgo Administrativo por no ampliar oportunamente el plazo de las vigencias de unas pólizas del Contrato No. 524/2014	88



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

3.30 Hallazgo Administrativo por no liquidación de los contratos en el tiempo establecido por la Ley. Contrato Interadministrativo 512/15	90
3.31 Hallazgo Administrativo por publicación extemporánea en el SECOP, de documentos del proceso y/o actos administrativos del proceso de contratación correspondiente a los siguientes Contratos Nos. 298/13, 261/14, 368/14, 556/14, 296/13, 477/14, 524/14	93
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	96



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

1. CARTA DE CONCLUSIONES.

Doctora
DALILA ASTRID HERNANDEZ CORZO
Secretaría de Despacho
Secretaria General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, Decreto Ley 1421 de 1993, Ley 42 de 1993 y Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., vigencia 2013, 2014 y 2015, 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 actividad o proceso examinado.

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 de Desempeño que contiene 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 la gestión contractual y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión fiscal ejecutada y los recursos puestos a disposición del sujeto auditado, fueron administrados cumpliendo los principios de eficacia, eficiencia, economía y equidad en los contratos evaluados según la muestra de auditoría y suscritos por la entidad; salvo los 3 hallazgos administrativos con presuntas incidencias fiscal por valor de \$293.695.995 y los 12 hallazgos disciplinarios que se reflejan en el presente informe.

Las anteriores deficiencias ocasionadas entre otras por carencia y falta de aplicación de los procesos, procedimientos y controles efectivos en la dinámica contractual, debilidades en el cumplimiento de las funciones y obligaciones en el ejercicio de la supervisión

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de Control Fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal-SIVICOF- en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir del recibo del presente informe, en la forma, términos y contenido previstos en la normatividad vigente.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al Plan de Mejoramiento, para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar, las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este organismo de control.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

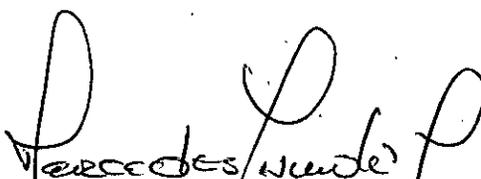


CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados de hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,


MERCEDES YUNDA-MONROY
Directora Técnico Sector Gobierno

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

Evaluación de la gestión fiscal adelantada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., en la ejecución de los contratos durante el período comprendido del 2013 a 2015, así como la gestión administrativa, financiera y jurídica realizada por la entidad para garantizar el cumplimiento del objeto contractual para el cual fueron suscritos, a fin de examinar si los recursos económicos, físicos, tecnológicos y humanos invertidos, fueron utilizados de manera eficiente, eficaz y económica.

En la auditoría se tuvo en cuenta como insumo los resultados de las actuaciones adelantadas por este Organismo de Control Fiscal sobre el tema, en auditorías previas.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en el año 2015, liquidó 168 contratos de las vigencias 2013 y 2014 por valor de \$59.735.347.139, de las cuales se seleccionó como muestra 42 contratos por valor de \$21.924.977.419 que corresponde al 37%; de los cuales se les hacen observaciones a 23 de ellos.

En desarrollo de la misma, se practicaron pruebas de auditoría, tales como requerimientos de información, visitas de inspección y todas las acciones necesarias para cumplir con el objetivo de la Auditoría de Desempeño.

La muestra seleccionada corresponde a los siguientes contratos:

CUADRO 1
MUESTRA

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
80-2013	CONTRATO DE CONSULTORIA	Contratar la elaboración de un estudio para el diagnóstico de la transparencia e integridad en la operación de las entidades y organismos distritales, y para el diseño, desarrollo y aplicación de un instrumento de seguimiento.	510.032.280

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
124-2013	CONVENIO INTERADMINISTRATIVO	El presente Convenio tiene por objeto aunar esfuerzos técnicos, administrativos, logísticos y financieros para la realización de la Convocatoria Arte y Memoria, con el fin de sensibilizar a la ciudadanía, en torno a la existencia del conflicto armado interno y sus efectos sobre Bogotá, a través de procesos artísticos, culturales y pedagógicos, para la dignificación de dicha población y la construcción de memoria, paz y reconciliación en el Distrito Capital.	125.000.000
291-2013	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	Aunar esfuerzos creativos, técnicos, financieros con la FUNDACIÓN ESCUELA TALLER DE BOGOTÁ, con el fin de recuperar el patrimonio histórico y cultural desde una perspectiva de memoria histórica y reconocimiento de los derechos de las víctimas y la defensa de los derechos humanos	168.410.800
296-2013	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	Contratar el apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, DC., LOTE No. 1	1.625.973.201
298-2013	PRESTACION DE SERVICIOS	Contratar el apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., LOTE No. 4.	1.472.230.795
329-2013	Convenio Especial de Cooperación	Aunar esfuerzos a través de la suscripción de un Convenio Especial de Cooperación en el marco de la ejecución de un proyecto de ciencia, tecnología e innovación, que permita liderar la articulación académica, científica, colaborativa y tecnológica de las actividades para la realización del mes TIC en Bogotá, denominado "Bogotá es TIC".	750.000.000
368-2013	Contrato de compraventa	Contratar por el sistema de precios unitarios sin reajuste la adquisición de dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación, lo anterior con el fin de reducir el consumo de papel higiénico utilizado en las diferentes sedes de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., de acuerdo a las especificaciones solicitadas por la entidad.	28.900.000
389-2013	CONTRATO DE SUMINISTRO	Suministrar, mediante el sistema de bonos canjeables por el método de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste, alimentos y elementos de aseo para la población víctima del conflicto armado interno, en el marco de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011.	1.400.000.000
437-2013	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	Poner en funcionamiento una plataforma colaborativa de servicios de correo electrónico para las entidades del Distrito para optimizar los recursos y avanzar en los procesos de estandarización.	749.938.875
476-2013	CONTRATO DE SUMINISTRO	Suministro de sistemas de oficina abierta y almacenamientos destinados a dotar las instalaciones de la Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC, al igual que las instalaciones y desarrollo de los proyectos de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación.	1.876.553.337
507-2013	CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Prestar el servicio de transporte público terrestre automotor especial para la Alta Consejería de los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y la Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TIC's, dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá DC.	520.000.000

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
07-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	Prestar los servicios para apoyar al Alcalde Mayor de Bogotá D.C. y a la Secretaría General en el desarrollo de la política pública de prevención, protección, atención y asistencia, reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y construcción de memoria, paz y reconciliación.	228.115.897
175-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., requiere contratar el mantenimiento preventivo y correctivo con el fabricante de la maquinaria de artes gráficas marca Heidelberg con suministro de repuestos y consumibles, ubicada en la Imprenta Distrital.	227.441.750
255-2014	CONTRATO DE SUMINISTRO	Por el sistema de precios unitarios sin reajuste, suministrar tintas, tóner y accesorios (kits de mantenimiento, unidades fusoras, kit tambor, entre otros) para las impresoras ubicadas en las diferentes dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	310.012.457
256-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	Prestación de los servicios de aseo, cafetería y mantenimiento general de las instalaciones físicas para las distintas sedes de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	1.943.383.552
261-2014	CONTRATO DE SUMINISTRO	Contratar el suministro de insumos y elementos de aseo y cafetería para las distintas dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	159.597.562
266-2014	CONTRATO DE SUMINISTRO DE SERVICIOS	Suministrar los Tiquetes Aéreos a destinos nacionales e internacionales para cubrir los desplazamientos que requieran las funcionarias y los funcionarios de la Secretaría General de La Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	100.000.000
272-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	El contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. a prestar los servicios de lavado y desinfección de sillas, así como el lavado, desmanchado, desodorizado y secado de alfombras y tapetes para las sedes de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., incluyendo todos los insumos, maquinaria y elementos necesarios para la correcta prestación del servicio.	25.338.013
281-2014	CONTRATO DE SUMINISTRO	El contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., al suministro de papelería, útiles de escritorio y de oficina para las distintas dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., por el sistema de precios unitarios sin reajuste. LOTE No. 2. UTILES DE ESCRITORIO.	342.238.200
313-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Prestar servicios profesionales de abogado a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación-Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la asistencia o asesoría legal y la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de Asesoría, Acompañamiento y/o Representación Legal a Víctimas del Conflicto Armado Interno ubicadas en Bogotá D.C.	32.289.952
314-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Prestar servicios profesionales de abogado a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación-Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la asistencia o asesoría legal y la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de Asesoría, Acompañamiento y/o Representación Legal a Víctimas del	32.289.952

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
		Conflicto Armado Interno ubicadas en Bogotá D.C.	
320-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Prestar servicios profesionales de abogado a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación-Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la asistencia o asesoría legal y la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de Asesoría, Acompañamiento y/o Representación Legal a Víctimas del Conflicto Armado Interno ubicadas en Bogotá D.C.	32.289.952
322-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Prestar servicios profesionales de abogado a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación-Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la asistencia o asesoría legal y la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de Asesoría, Acompañamiento y/o Representación Legal a Víctimas del Conflicto Armado Interno ubicadas en Bogotá D.C.	32.289.952
323-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Prestar servicios profesionales de abogado a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la paz y la reconciliación-Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la asistencia o asesoría legal y la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de Asesoría, Acompañamiento y/o Representación Legal a Víctimas del Conflicto Armado Interno ubicadas en Bogotá D.C.	32.289.952
368-2014	CONTRATO DE ARRENDAMIENTO	El Arrendador se obliga a entregar a título de arrendamiento a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., el uso y goce pacíficos de espacios físicos ubicados en el local de la AC 63 No. 15-62 de Bogotá D.C., identificado con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-1800590.	170.280.576
404-2014	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Contratar para la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., la adquisición y puesta en funcionamiento de equipos de audio y vídeo para el desarrollo de las campañas de comunicación Distrital.	98.641.729
408-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	Prestar servicios profesionales en Ciencias Sociales, Humanas o afines, en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para apoyar la documentación de casos mediante la aplicación de metodologías de investigación social que permitan la recolección de información con fines probatorios, elaboración de documentos de análisis de contextos y la caracterización de los ciudadanos/as beneficiarios de la estrategia, realizar acciones, actividades e intervenciones individuales.	30.289.952
416-2014	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	ETB se compromete para con LA SECRETARIA GENERAL bajo su responsabilidad, con total independencia y autonomía administrativa, a operar, administrar, y garantizar la correcta prestación del servicio el servicio del canal de interacción entre la ciudadanía y la Administración Distrital Centro de Contacto - Línea Bogotá 195, con el fin de atender las llamadas y solicitudes de información requeridas por los ciudadanos y ciudadanas vía telefónica, fax o correo electrónico, chat, redes sociales	2.362.783.201
428-2014	CONTRATO DE SUMINISTRO	El contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., por el sistema de precios unitarios fijos sin reajuste, el suministro de insumos de industria y taller de artes gráficas para la Subdirección de Imprenta Distrital.	58.087.341

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
442-2014	CONVENIO ASOCIACION	Aunar esfuerzos técnicos, financieros y administrativos con la Cruz Roja Colombiana - Seccional Cundinamarca y Bogotá, para implementar y hacer efectivas medidas de asistencia, atención y reparación integral en favor de la población víctima del conflicto armado, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.	1.094.248.457
452-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	El Contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., a prestar sus servicios profesionales para optimizar las funcionalidades web asociadas al cargue de información, la generación de consultas y reportes del Sistema Unificado Distrital de Inspección, Vigilancia y Control, garantizando el funcionamiento eficiente del sistema de información.	23.913.120
477-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	El contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá a prestar a través de outsourcing los servicios de fotocopiado, anillado, empaste, heliografías, fotoplanos, plastificaciones, ploter, reducciones, copias a color y demás trabajos inherentes a estos servicios en las instalaciones de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	64.361.402
480-2014	CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS	El Contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., a prestar los servicios profesionales para desarrollar e implementar nuevas funcionalidades, optimizando y complementando los sistemas: a) Gestión Contractual, b) Presupuesto Interno y c) Cuentas por Cobrar - Facturación de Servicio al Ciudadano y d) Seguimiento a la Gestión, actualizando la estructura de datos y documentación de los mismos.	49.456.680
486-2014	CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) a través de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., para la implementación de acciones que aporten al mejoramiento de la eficacia y eficiencia en los procesos y procedimientos de contratación y adquisiciones en el Distrito.	1.908.599.334
524-2014	CONTRATO PRESTACION SERVICIO	Prestar los servicios técnicos, profesionales y especializados para la elaboración de la tabla de valoración documental y organización del fondo documental acumulado de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.	640.689.936
510-2014	CONVENIO ASOCIACION	Aunar esfuerzos técnicos, financieros y administrativos, humanos y de planta física con la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca y Bogotá D.C., con el fin de otorgar de manera integral y efectiva todos los elementos correspondientes a la ayuda humanitaria inmediata en su componente de alimentación y alojamiento en el albergue temporal, dirigidos a las víctimas del conflicto armado interno que se encuentren dentro de los lineamientos establecidos por la Ley 1448 de 2011.	976.407.607
554-2014	CONTRATO DE SUMINISTRO	El contratista se obliga para con la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., a suministrar elementos de ferretería, herramientas, elementos eléctricos y elementos de construcción que se utilizarán para realizar las adecuaciones, reparaciones, mantenimientos y construcciones necesarias para la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., y/o donde la entidad lo requiera. LOTE 3.	70.000.000
556-2014	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Adquisición de equipos para digitalizar acervos bibliográficos y culturales de entidades del Distrito Fase I.	66.057.403
559-2014	CONTRATO DE COMPRAVENTA	Adquisición de equipos para digitalizar acervos bibliográficos y culturales de entidades del Distrito Fase I.	472.519.277

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

No. Contrato	Tipo de contrato	Objeto	Valor en pesos
561-2014	CONVENIO ASOCIACION	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el diseño, implementación y acompañamiento de una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para víctimas del conflicto armado interno, con enfoque diferencial de género y étnica basada en saberes ancestrales y medicinas alternativas.	222.324.000
564-2014	CONTRATO DE CONSULTORIA	Diseñar e implementar programas multimedia, animaciones y unidades de interfaces de usuario para la incorporación de nuevas tecnologías en los programas de interactividad ciudadana del Centro de Memoria, Paz y Reconciliación y para las muestras itinerantes de las unidades de memoria en localidades	151.700.925
512-2015	CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	Desarrollo de actividades requeridas para el acto de posesión del señor Alcalde Mayor de Bogotá.	740.000.000

Fuente: Información Carpetas Contratos-Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de veintiocho millones novecientos mil pesos m-cte., (\$28.900.000), por no cumplir los fines esenciales del contrato no. 368 de 2013 prestación de servicios.

La Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C; celebró el contrato de prestación de servicios No. 368 suscrito el 18 de octubre de 2013, con la señora María Cristina Martínez Muñoz, representante de la firma WIFZONE TECHNOLOGY, cuyo objeto fue el de *“Contratar por el sistema de precios unitarios sin reajuste la adquisición de dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación; lo anterior con el fin de reducir el consumo de papel higiénico utilizado en las diferentes sedes de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., de acuerdo a las especificaciones solicitadas por la entidad”*.

El valor del contrato fue de \$28.900.000 m/cte., Includido IVA. (Si hubiere lugar), el cual se ejecutará de conformidad con el valor unitario evaluado por la Secretaría y ofrecida en su propuesta económica, el cual fue cancelado en su totalidad con orden de pago No. 1998 del 16/12/2013.

FECHA SUSCRIPCION: 18 de octubre de 2013

FECHA DE INICIO: 30 de octubre de 2013

PLAZO: 10 días hábiles.

FECHA TERMINACION: 13 de noviembre

De acuerdo a la propuesta presentada por el contratista el 10 de julio de 2013, en el que ofreció el *“Dispensador Control consumo con sensor de aproximación, sin monedero, por un valor unitario con descuento de \$722.500 (incluido IVA)”*. Por consiguiente, se adquirieron cuarenta (40) dispensadores, que fueron recibidos a satisfacción por la Secretaria General el 13 de noviembre de 2013 de acuerdo al Acta de Recibo suscrita por el Supervisor del contrato, el funcionario de Almacén e Inventarios, el Subdirector Administrativo y el contratista.

De acuerdo a la Cláusula Sexta del contrato, la supervisión y control del contrato se designó a la Subdirectora Administrativa de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La justificación para la compra de los cuarenta (40) dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación, se basó en el estudio realizado por la Secretaria General, a través de la Subdirección Administrativa, en donde manifestó que para un baño el ahorro de papel higiénico en un lapso de tiempo de doce meses con este tipo de dispensadores era del 80%; es decir 768 Rollos Jumbo de Papel Higiénico, equivalentes a \$7.129.344, en comparación con el consumo de papel higiénico en los baños sin dispensador automático con dispensador manual, como se evidencia en el siguiente documento de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá:

IMAGEN No. 1
ESTUDIO SOBRE CONSUMO DE PAPEL HIGIENICO EN LOS BAÑOS DE LA SECRETARIA
GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, D.C.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

16



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

. Hoja 1



SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA - ALMACÉN E INVENTARIOS
ESTUDIO DE CONSUMO DE PAPEL HIGIENICO
BAÑO MUJERES
TERCER PISO - EDIFICIO BICENTENARIO

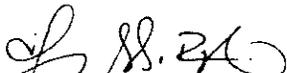
HISTÓRICO DE CONSUMO DE PAPEL HIGIENICO EN EL MES DE AGOSTO DE 2013

	DIA	SEMANA	MES	AÑO
TOTAL CONSUMO X ROLLO JUMBO SIN DISPENSADOR	4	20	80	960
TOTAL CONSUMO X ROLLO JUMBO CON DISPENSADOR	1	4	16	192

TOTAL AHORRO PARA LA VIGENCIA	768	RÓLLOS JUMBO DE PAPEL HIGIENICO
EQUIVALENTE EN PÉSOS M/CTE.	\$7.129.344	

AHORRO PORCENTUAL PARA LA VIGENCIA	80,00%
------------------------------------	--------

ESTUDIO REALIZADO PARA UN SOLO BAÑO DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.


MAGDA BIBIANA RAMÍREZ HERRERA
Subdirección Administrativa
Almacén e Inventarios

Carrera 8 No. 10-65
Tel: 381 30 00
www.bogota.gov.co
Info: Línea 195



BOGOTÁ
HUMANANA

En visita realizada por el Organismo de Control el 04 de agosto de 2016, a todos los baños de las instalaciones y sedes de la Secretaria General, con el fin de verificar el funcionamiento de los dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación, se evidencian irregularidades que son descritos detalladamente en el siguiente cuadro:

CUADRO
SITUACION DE LOS DISPENSADORES DE PAPEL HIGIÉNICO AUTOMÁTICO CON SENSOR DE APROXIMACIÓN EN LA SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

DISPENSADORES DE PAPEL HIGIÉNICO AUTOMÁTICO CON SENSOR DE APROXIMACIÓN ADQUIRIDOS MEDIANTE CONTRATO 368 DE 2013.								
SECRETARÍA GENERAL			PALACIO MUNICIPAL	EDIFICIO BICENTENARIO I.	SEDE ARCHIVO DISTRITAL	SEDE IMPRENTA DISTRITAL	BODEGA	TOTAL
INSTALADO	INSTALADOS EN FUNCIONAMIENTO	CANTIDAD	3	3	8	4	0	18
		No. PLACA	37356 - 37358 - 37360 -	37363 - 37351 - 37355 -	37373 - 37374 - 37378 - 37379 - 37377 - 37376 - 37380 - 37381 -	37385 - 37384 - 37386 - 37387 -	0	
	INSTALADOS (MAL ESTADO / DAÑADOS)	CANTIDAD	2	2	2	2	0	8
		No. PLACA	37357 - 37368 -	37365 - 37354 -	37373 - 37375 -	37382 - 37383 -	0	
SIN INSTALAR	MAL ESTADO	CANTIDAD	0	0	0	0	12	12
		No. PLACA	0	0	0	0	37350 - 37359 - 37367 - 37366 - 37370 - 37348 - 37349 - 37369 - 37361 - 37352 - 37353 - 37364 -	
TOTAL DISPENSADORE EN LA SECRETARIA GENERAL								38
TOTAL DISPENSADORES		CANTIDAD	2					2

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

DISPENSADORES DE PAPEL HIGIÉNICO AUTOMÁTICO CON SENSOR DE APROXIMACIÓN ADQUIRIDOS MEDIANTE CONTRATO 368 DE 2013.						
SECRETARIA GENERAL	PALACIO MUNICIPAL	EDIFICIO BICENTENARIO I.	SEDE ARCHIVO DISTRITAL	SEDE IMPRENTA DISTRITAL	BODEGA	TOTAL
FALTANTES	No. PLACA	37362 - 37371 -				
TOTAL DISPENSADORES ADQUIRIDOS- CONTRATO No. 368/2013						40

Fuente: Acta de Visita Fiscal del 04 de agosto de 2014, realizada a las instalaciones de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.,

Del cuadro anterior, se describen las siguientes circunstancias anómalas, detectadas en la visita fiscal, así:

- 1) De los cuarenta (40) dispensadores adquiridos mediante el contrato No. 368 de 2013, se encontraron veintiséis (26), instalados en los baños de las diferentes instalaciones y sedes de la Secretaria General, de los cuales ocho (8) están sin servicio, por estar dañados. Así mismo, se hallaron doce (12) dispensadores dañados en la bodega de la Secretaria General. Por consiguiente el 50% de los dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación, se encuentran dañados, por valor de CATORCE MILLONES NOVECIENTOS MIL PESOS, **\$14.900.000**. (Vr. cada dispensador \$722.500 x 20 dispensadores fuera de servicio).
- 2) De igual manera, faltan dos (2) dispensadores que no fueron hallados en la visita realizada por este Ente de Control, a las instalaciones y sedes de la Secretaria General, por valor de UN MILLON CUATROCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL PESOS M-CTE **\$1.445.000** (Vr. De dispensador \$722.500 x 2 Dispensadores no encontrados)
- 3) De igual forma se pudo establecer que en la bodega se encontraron doce (12) dispensadores dañados por valor de OCHO MILLONES SEICIENTOS SETENTA MIL PESOS M-CTE. **\$8.670.000.00** (Vr. De dispensador \$722.500 x 12 Dispensadores dañados).
- 4) Los elementos comprados a través de este contrato "*dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación*", quedaron sin cubrimiento de

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

calidad en la póliza de seguros No. 0953418-4 - Suramericana de Seguros, toda vez que la entrega de los productos o elementos fue el 13 de noviembre de 2013, y el cubrimiento o cobertura de Calidad de Suministro de los bienes fue hasta el 16 de noviembre de 2013, es decir solo tres (3) días de cubrimiento, en contravía a lo descrito por el contrato, que en su CLAUSULA No. 4 – GARANTIAS- numeral 4.2 *“Calidad y correcto funcionamiento de los bienes y equipos suministrado, por el treinta por ciento (30%) del valor del contrato, con una duración igual al plazo del mismo”*

- 5) El Órgano de Control determinó que el evento más importante que genera el hallazgo fiscal corresponde al hecho de encontrarse instalados y funcionando al mismo tiempo los dispensadores manuales junto a los dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación en los baños de las diferentes dependencias y sedes de la Secretaria General, utilizando indistintamente el mismo papel higiénico. Este aspecto va en contravía con la justificación y el fin último que se perseguía con esta contratación, de adquisición de los dispensadores de papel higiénico automático, *“...ahorro de elementos de aseos y cafetería como el papel higiénico consumido por las diferentes sedes de la Secretaria General ...”* (Negrilla fuera de texto), y soportado con el estudio llevado a cabo por la Entidad en el mes de agosto de 2013, en donde manifestó que para un baño el ahorro de papel higiénico en un lapso de tiempo de doce meses con este tipo de dispensadores era del 80%; es decir 768 Rollos Jumbo de Papel Higiénico, equivalentes a \$7.129.344, en comparación con el consumo de papel higiénico en los baños sin dispensador automático con dispensador manual.

Lo descrito conlleva a establecer que hubo una inobservancia, a los principios contemplados en el artículo 6° y 209 de la Constitución Política *“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”.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000, literales a), b) c), d) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; el artículo 8° de la Ley 42 de 1993.

"Artículos 3° De los Fines de la Contratación Estatal. Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines".

"Artículo 4° De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales".

"Artículo 23° De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo."

"Artículo 51° De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.", de la Ley 80 de 1993.

"Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público: y el Artículo 35. Prohibiciones de la Ley 734 de 2002,

"Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos."



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1°. No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento,” de la ley 1474 de 2011.

Las situaciones descritas denotan debilidades en la planeación y carencia de controles efectivos por parte de la supervisión de los contratos y demás funcionarios de la Entidad.

Debido a que el objetivo del contrato, a través de la adquisición de los cuarenta (40) “dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación”, era la de generar un ahorro del 80% en consumo de papel, que corresponde a 768 Rollos Jumbo de Papel Higiénico en un año, por \$7.129.344, en comparación con el consumo de papel higiénico en los baños sin dispensador automático o dispensador manual. Por consiguiente, el ahorro de papel no se cumplió, en razón a que el 50% de los dispensadores se encuentran dañados y los dispensadores que se encuentran en funcionamiento en los diferentes baños de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se encuentran funcionando y consumiendo papel higiénico al igual que los dispensadores manuales. Es decir, se tiene doble dispensador, en contravía a la justificación del contrato y por consiguiente al espíritu del mismo, que se sustentaba en el ahorro de papel y por ende en disminución en el gasto de recursos. Por consiguiente, se origina daño al patrimonio del estado por **VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS MIL PESOS M.CTE., (\$28.900.000)**, que equivale al total del valor del contrato.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: La evaluación efectuada por el Órgano de Control a la respuesta del informe por parte de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., **se ratifica el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la Entidad**, haciendo las siguientes precisiones:

- La descripción de las necesidades que justifican este contrato, se basa en el documento “ESTUDIOS PREVIOS PARA CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS SIN REAJUSTE, LA ADQUISICIÓN DE DISPENSADORES DE PAPEL HIGIENICO AUTOMATICO CON SENSOR DE APROXIMACION, PARA DIFERENTES SEDES DE LA SECRETARIA GENERAL DE LA ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA, D.C.”, que refiere como objetivo para la adquisición de los dispensadores de papel con sensor de aproximación el “...ahorro de elementos de aseos y cafetería como **el papel higiénico** consumido por las diferentes sedes de la Secretaria General ...” (Negrilla fuera de texto). Por este motivo y como justificación del ahorro que se generaría con la adquisición de los “dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación”, la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Subdirección Administrativa, en el mes de agosto de 2013, efectuó un “Estudio De Consumo De Papel Higiénico”, dando como resultado que el ahorro de papel higiénico para la vigencia (un año) es de “768 Rollos Jumbo de Papel Higiénico”, que equivale en pesos a \$7.129.344, lo que representa un ahorro porcentual del 80%, para un solo baño.

Lo anterior, contradice la afirmación de la Entidad manifestada en el documento de “Respuesta Informe Preliminar Auditoria de Desempeño radicado 1-2016-36722” el 23 de agosto de 2016, por cuanto el estudio establece el consumo de papel higiénico en un día, una semana, un mes y un año, haciendo la comparación de un baño con dispensador y sin dispensador, de manera concreta.

- En el Acta de Visita, realizada por el Equipo Auditor el 04 de agosto de 2016, en compañía de funcionarios de la Entidad, a los baños de las dependencias y sedes de la Secretaria General, se constató a no existencia de los dos dispensadores automáticos de papel higiénico con sensor de aproximación, con placa No. 37362 y 37371. Sin embargo, nuevamente el Equipo Auditor realizó visita al baño de la sala de Conductores y constató que evidentemente existe un (1) dispensador de papel higiénico automático con sensor de aproximación con

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

placa No. 37362. y el No. 37371 se cotejo su existencia mediante el archivo fotográfico anexo con la respuesta al informe del Órgano de Control.

No obstante de lo anterior, el hallazgo fiscal no se genera por la no existencia de estos dos dispensadores, sino porque los dispensadores no lograron el cometido de la contratación, que era el ahorro de papel.

- Los dispensadores adquiridos mediante este contrato fueron clasificados como Bienes Devolutivos (Propiedad, Planta y Equipo) y no como elementos o Bienes de Consumo (Cargos Diferidos) de propiedad de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., circunstancia que se evidencia con el “Comprobante de ingresos de Bienes” al Almacén de la Secretaría General, donde se identificaron los cuarenta (40) dispensadores con número de placa. A su vez su depreciación se encuentra establecida en cinco (5) años de acuerdo a las normas contables generalmente aceptadas y aplicadas por la misma Entidad.

- Como lo reitera la Secretaría General, por el deterioro de estos equipos (Dispensadores de papel higiénico automático con sensor de aproximación), la Subdirección Administrativa dio instrucciones para retirar de los baños los equipos que estén dañados o no estén funcionando, para lo cual se encuentra en procesos presupuestales y estudio de mercado para contratar el mantenimiento de estos equipos.

- La Contraloría de Bogotá, evidenció que el Sujeto de Control ha dispuesto dispensadores manuales en todos los baños la Secretaría General, por cuanto los dispensadores electrónicos se dañan con mucha frecuencia.

Por lo anterior, se reafirma el hallazgo fiscal presentado por la Contraloría, en el sentido que se encuentran en funcionamiento y consumiendo papel higiénico de manera paralela, con los dispensadores manuales; incrementando su consumo y gasto, en contravía con la justificación y el fin último que se perseguía con esta contratación, de adquisición de los dispensadores de papel higiénico automático, “...*ahorro de elementos de aseos y cafetería como el **papel higiénico** consumido por las diferentes sedes de la Secretaría General ...*” (Negrilla fuera de texto), y soportado con el estudio llevado a cabo por la Entidad en el mes de agosto de 2013., en donde manifestó que para un baño el ahorro de papel higiénico en un lapso de doce meses con este tipo de dispensadores era del 80%; es decir 768

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Rollos Jumbo de Papel Higiénico, equivalentes a \$7.129.344, en comparación con el consumo de papel higiénico en los baños sin dispensador automático con dispensador manual.

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 (...).

Al establecer que el espíritu de la contratación no se logró, el cual se sustentaba en el ahorro de papel y por ende en disminución del gasto de recursos, originado en las deficiencias en la planeación, se ocasionó daño al patrimonio del Estado por VEINTIOCHO MILLONES NOVECIENTOS MIL PESOS M-CTE., (\$28.900.000), que corresponde valor total del contrato.

3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, en cuantía de \$222.324.000, por la suscripción del convenio de asociación No. 561-2014, en el cual la estrategia que se pretendía implementar no hace parte incluyente de la política de víctimas, ni reporta beneficios precisos o concretos, tendientes a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, con enfoque diferencia de género y etnia; ya que la misma no se ha implementado.

Convenio de asociación 561-2014

Asociado: Corporación Centro de Atención Psicosocial CAPS

Objeto: *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el diseño, implementación y acompañamiento de una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para víctimas del conflicto armado interno, con enfoque diferencial de género y etnia basada en saberes ancestrales y medicinas alternativas”.*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Plazo: 6 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio.

Fecha de suscripción: 30-09-2014

Fecha de inicio: 16-01-2015

Fecha terminación: 15-07-2015

Valor \$247.664.000.

Distribuidos así:

Secretaria General Alcaldía Mayor de Bogotá: \$222.324.000

Contratista \$25.340.000

Del análisis del convenio en mención, debemos hacer unas reflexiones jurídicas preliminares, con el objeto de establecer el concepto y naturaleza jurídica de los convenios de asociación, posteriormente, se analizara lo pretendido con la realización y ejecución del convenio 561/2014.

Empezaremos por decir que conforme al artículo 209 de la Constitución Política, 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...*", en dicho contexto, las actuaciones de las autoridades administrativas deben tener como principal objetivo el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Por ello para el cumplimiento de dichos fines, el estado debe contratar con los particulares, atendiendo un marco general de principios y procedimientos que la Administración debe observar a la hora de hacerlo; dicho marco está contenido en la Ley 80 de 1993, Sin embargo, la Constitución y la Ley 80, han contemplado la existencia de regímenes contractuales diferentes que permiten igualmente la vinculación contractual de los ciudadanos con la Administración Pública, con fundamento en el artículo 355 de nuestra Constitución Política.

La aludida reglamentación, se encuentra en los Decretos 777 y 1403 de 1.992 en los que se establecieron los parámetros fundamentales para que las autoridades administrativas celebren contratos o convenios de asociación, con entidades privadas sin ánimo de lucro.

Sobre este particular, se ha pronunciado la jurisprudencia en diferentes sentencias, a saber:

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

26



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Sentencia C-712/01:

"(...) el ámbito propio del artículo 355, en sus dos incisos, el primero en cuanto prohíbe explícitamente las donaciones y auxilios, y el segundo, que permite la celebración de contratos para el cumplimiento de actividades de interés público, acordes con los planes de desarrollo, con personas jurídicas privadas, sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad, es el de la acción benéfica del Estado, de las actividades de fomento que dentro de un Estado Social de Derecho corresponden como función propia, insoslayable, a la organización estatal. Se trata de apoyar la acción de organizaciones de origen privado, que en ejercicio de la autonomía e iniciativa para el desarrollo de las más variadas actividades que las personas realizan en sociedad (Constitución Política, art. 38), buscan la satisfacción de finalidades no simplemente lucrativas.

Sentencia C-543/2001

"(...) el artículo 355 constitucional, cuando en el segundo inciso alude a la celebración de contratos, hace énfasis en que el objeto de los mismos es el desarrollo de actividades de interés público, acordes con los planes de desarrollo, y para asegurar que la acción de fomento (benéfica como la ha denominado la jurisprudencia de la Corporación) se cumpla adecuadamente, exige que las instituciones privadas con las cuales se hayan de celebrar sean precisamente de aquellas que conforme a la ley tengan el carácter de instituciones sin ánimo o fin lucrativo (las personas jurídicas, fundaciones y asociaciones, reguladas por el Código Civil -Título XXXVI- y disposiciones complementarias) que además, ostenten reconocida idoneidad en el ámbito donde conforme a sus respectivas reglas estatutarias, desarrollan las actividades de beneficio común".

A su turno, la doctrina enseña a la luz de la normatividad que regula los Convenios de Asociación, que son tres los requisitos que debe reunir este tipo de contratación (i) naturaleza jurídica del contratista, solo se pueden suscribir con entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, (ii) su objeto debe circunscribirse a "impulsar programas y actividades de interés público" de contenido eminentemente social, conforme al ámbito de aplicación del artículo 355, como es el de la acción benéfica del Estado, de las actividades de fomento que dentro de un Estado social de Derecho corresponden como función propia; y (iii) que dichos contratos estén acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo.

Bajo el entendido que los convenios de asociación cuya génesis jurídica se encuentra en el artículo 355 superior y su regulación se halla en los decretos 777 y

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1403 de 1992, se limitan a la realización de actividades o programas de interés público que, conforme a los planes de desarrollo adelanten instituciones privadas sin ánimo de lucro; entraremos a realizar un recuento de que se pretendía o buscaba satisfacer con el convenio No. 561 de 2014, lo que la entidad contratante ofreció y los productos resultantes de dicha contratación.

ESTUDIOS PREVIOS Y CONDICIONES CONTRACTUALES DEL CONVENIO 561 DE 2014

La necesidad está basada en el cumplimiento de los objetivos del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de las Víctimas creado por la Ley 1448 de 2011, en especial de los que se refieren a: “1. *Participar en la formulación e implementación de la política integral de atención, asistencia y reparación a las víctimas [...]*” y “4. *Adoptar las medidas que contribuyan a garantizar la reparación efectiva y eficaz de las víctimas que hubieren sufrido daño como consecuencia de las violaciones [a sus derechos humanos]*”, a nivel Distrital se crea el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SDARIV, mediante el Acuerdo 491 de 2012.

La secretaria General expone que la reparación integral a las víctimas, a la luz de la ley 1448 de 2011, es “*el conjunto de medidas a las que tienen derecho los sujetos colectivos que hayan sufrido alguno de los eventos definidos en el artículo 151 ibídem, las cuales comprenderán medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en los componentes político, material, y simbólico*”.

Que esta misma ley establece la rehabilitación como medida de reparación, definiéndola, como “*... el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas...*”.

Con relación al enfoque diferencial que se pretende a través del convenio, la entidad argumenta la necesidad de avanzar en la reparación colectiva para los pueblos indígenas y las comunidades negras, afro colombianas, raizales y palenqueras, conforme lo establecen los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011; y atendiendo las órdenes la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004, especialmente las contenidas en el Auto 092, sobre la creación e implementación de un programa de acompañamiento psicosocial para mujeres víctimas en reconocimiento de los riesgos e impactos desproporcionados que tiene el conflicto armado sobre ellas.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La normatividad expuesta, plantea la necesidad de establecer mecanismos permanentes de rehabilitación física, psicológica, social y de acompañamiento jurídico con el fin de restablecer la autonomía individual y colectiva de las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades étnicas afectadas para desempeñarse en el entorno familiar, cultural, productivo y social y ejercer sus derechos constitucionales.

El convenio buscaba contribuir a la ejecución del proyecto de inversión 815 “Desarrollar en coordinación con la Nación, las 4 fase de los planes de reparación colectiva”, desarrollando acciones que propendan por:

- El reconocimiento de las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras, especialmente las relacionadas con los saberes, conocimientos y prácticas de medicina tradicional.
- La implementación de una política pública de reparación integral que parte del reconocimiento del impacto desproporcionado que ha generado el conflicto armado interno sobre las mujeres y grupos étnicos.
- Acompañar la implementación de 14 sesiones de la estrategia de rehabilitación y sanación ancestral “La huerta del Perejil”, con jóvenes del sujeto de reparación colectiva AFROMUPAZ.

Finalidad del Convenio: Diseñar y acompañar la implementación de una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas.

Objetivos Específicos:

- Elaborar un diagnóstico psicosocial —físico y emocional- para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas.
- Diseñar e implementar a partir del diagnóstico una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional), para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

29



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

- Acompañar la implementación de 14 sesiones de la estrategia de rehabilitación y sanación ancestral "La huerta del Perejil", con jóvenes del sujeto de reparación colectiva AFROMU PAZ.

Actividades del Convenio:

- Elaborar un diagnóstico psicosocial —físico y emocional- para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas
- Diseñar e implementar a partir del diagnóstico una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial.
- Realizar la implementación de 14 sesiones de la estrategia de rehabilitación y sanación ancestral "La huerta del Perejil", con jóvenes del sujeto de reparación colectiva AFROMUPAZ.

Alcance del Objeto

Contar con una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas, **que se articule e incluya en la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto** ubicadas en Bogotá D.C., y que **en su implementación cuente con los insumos y elementos básicos que requieran las prácticas de medicina tradicional y medicinas alternativas.(sft).**

Ello se haría partiendo del reconocimiento de las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades; tras el diseño y aprobación de la estrategia se realizará su implementación y acompañamiento como parte de la política pública de rehabilitación integral dirigida diferencialmente a pueblos indígenas, comunidades negras y mujeres víctimas del conflicto armado, suministrando los insumos y elementos que requieran las prácticas de medicina tradicional y medicinas alternativas.

Compromisos del Asociado

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

(...) 11. Presentar el diseño metodológico de la estrategia de rehabilitación y realizar los ajustes al mismo requeridos por la Supervisión del Convenio
12. implementar la Estrategia de rehabilitación integral en salud (física y emocional) para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alterativas, y el cronograma de acompañamiento a la implementación.
13. Entregar un documento de análisis de la estrategia de rehabilitación implementada (...).”

PROPUESTA TÉCNICA NARRATIVA

La corporación Centro de Atención Psicosocial CAPS Bogotá, presentó propuesta técnica con el objeto de que a partir de un diagnóstico se diseñe una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas, que se articule y se incluya en la política pública de asistencia, atención y reparación de la víctimas del conflicto armado conforme a lo dispuesto en el artículo 174 de la ley 1448 de 2011.

PRODUCTOS Y RESULTADOS DEL CONVENIO

Como producto final, se observó que en el acta del Comité Técnico No.4 del día 03-07-2015 se presenta el documento denominado “Estrategia de Atención y Rehabilitación Integral física y emocional para grupos étnicos y mujeres víctimas con enfoque diferencial, basada en saberes ancestrales y medicinas alternativas; aplicables en procesos de reparación” por parte del Asociado. Posteriormente, en el acta comité técnico No. 6 del 15-07-2015 en su punto 2 del orden del día, se registra: “*El Comité Técnico del convenio revisa el documento final que contiene el diagnóstico final y la estrategia de rehabilitación integral de los grupos identificados para tal fin, de los cuales se aprueban de manera general su contenido y sus alcances*”. Una vez efectuados los ajustes a los documentos finales, el diagnóstico e informe o estrategia final se entrega el día 29-09-2015. Es de resaltar que en dicha acta No 6, suscrita por el equipo directivo de la Alta Consejería para la Víctimas, se manifiesta: “El comité técnico del convenio revisa el documento final que contiene el diagnóstico final y la estrategia de rehabilitación integral de los grupos identificados para tal fin, de los cuales se aprueba de manera general su contenido y sus alcances”.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Implementación, beneficios o fin del convenio

Si bien es cierto que los convenios de asociación establecen un régimen especial, también lo es, que dicha regulación precisamente tiene su origen en la necesidad del legislador de prohibir el otorgamiento de auxilios o donaciones a particulares, por ello el convenio de asociación debe llenar unos requisitos referidos a la naturaleza jurídica del contratista, al objeto el cual debe circunscribirse a impulsar programas y actividades de interés público, de contenido social, y que dichos convenios estén acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo.

Lo anterior impone para la administración, la obligación de aplicar los principios de la gestión pública y de la función administrativa referidos en especial a la eficacia, eficiencia y al de la planeación, propio de la gestión contractual de las entidades que administran o manejan recursos públicos.

El estudio previo y las condiciones contractuales, soporte para la celebración del convenio de asociación, estaba cimentado en la necesidad legal de lograr la reparación integral de víctimas del conflicto armado, con un enfoque diferencia en cuanto al género y las etnias, es decir una reparación integral para dos sujetos colectivos de protección especial como lo son las mujeres y los grupos étnicos, que en este caso también tuvieron la condición de víctimas del conflicto armado.

La reparación de las víctimas, como lo describe la misma regulación es *“el conjunto de medidas a las que tienen derecho los sujetos colectivos que hayan sufrido alguno de los eventos definidos en el artículo 151 ibídem, las cuales comprenderán medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en los componentes político, material, y simbólico”*, a su turno la rehabilitación como medida de reparación, se define como *“... el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas ...”*.

Según los documentos de planeación del convenio, esto es los estudios previos y la misma propuesta del asociado, se pretendían realizar varias acciones en torno o en camino a restablecer los derechos y las condiciones físicas y psico-sociales de mujeres y población étnica víctima del conflicto armado.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En este orden de ideas, las metas o punto de llegada del convenio era no solo hacer un diagnóstico y construir una estrategia de reparación integral, sino también implementarla, es decir ponerla en funcionamiento logrando reparar población victimaria con enfoque diferencial.

Esta meta del convenio o propósito supremo, estaba ligada íntimamente con el cumplimiento o impulso de un proyecto del plan de desarrollo, pues su planeación estaba justificada en el cumplimiento de las metas del proyecto 815 *“Desarrollar en coordinación con la Nación, las 4 fase de los planes de reparación colectiva”*.

Es relevante en este análisis anotar que los Planes de Desarrollo en términos generales, conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo -*ley 152 de 1.994*- expedida en cumplimiento del artículo 342, constituyen la ruta de navegación de las entidades territoriales con el objeto de *“...asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley”*.

Por tanto, cuando el inciso segundo del artículo 355 de la Carta ordena que los contratos que se celebren con entidades privadas sin ánimo de lucro, (convenios de asociación) sean acordes con el plan nacional y los planes sectoriales de desarrollo, significa que deben estar en consonancia con los gastos y programas que se adopten en dichos planes.

Se tiene entonces que las entidades públicas por autorización legal, puedan celebrar convenios de asociación, con el fin de impulsar programas y actividades de interés público, siempre que se ajusten a los Planes Nacionales y Seccionales de Desarrollo y a los reglamentos sobre la materia; y que su objeto atienda deberes sociales a cargo de las autoridades, y al cumplimiento de las finalidades constitucionales propias del Estado social de derecho

Con relación al Convenio analizado, el objeto del mismo estaba direccionado para contar con una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas, la cual se articulara e incluyera en la política pública de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto ubicadas en Bogotá D.C., implementándola y dotando de insumos y elementos básicos requeridos para las prácticas de medicina tradicional y medicinas alternativas. Ello en cumplimiento de las metas asociadas al proyecto de

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

inversión 815 “Desarrollar en coordinación con la Nación, las 4 fase de los planes de reparación colectiva”.

En ese orden de ideas, el convenio contribuiría a la política pública para las víctimas con enfoque diferencial de género, etnia y edad y tal como se expone en el texto del mismo convenio: “*el componente de rehabilitación es vital para el proceso de reconstrucción de los proyectos de vida de estas víctimas del conflicto armado ubicadas en Bogotá*”. Par tal efecto dentro de su clausulado se prevé que la Corporación Centro de Atención Psicosocial, desarrolle acciones que propendan por el reconocimiento de las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras y la implementación de una política pública de reparación integral que parte del reconocimiento del impacto desproporcionado que ha generado el conflicto armado interno sobre las mujeres y grupos étnicos.

De lo expuesto, se puede observar que la concreción del objeto del Convenio, es decir, el impulso de los programas y actividades de interés público para asegurar que los cometidos estatales contenidos en los Planes de Desarrollo en especial en el Proyecto 815, se cumplieren; se encontraban representados en la materialización de los siguientes productos:

1. Diseño y aprobación de la estrategia (...)
2. Implementación, como parte de la política pública de rehabilitación integral (...)
3. Suministro de insumos y elementos que requieran las prácticas de medicina tradicional y medicinas alternativas.
4. Acompañamiento de sesiones de estrategia “Huerta del Perejil”

Realizada la exposición sobre el propósito de los convenios de asociación, su reglamentación legal, su tratamiento jurisprudencial y su importancia en el desarrollo e impulso de las políticas públicas y de los Planes de Desarrollo, es preciso manifestar que contrario a lo esperado en ejecución del Convenio de 561 de 2014, lo que se concluye, es que su suscripción fue un acto antieconómico, ineficiente e ineficaz, y en ese sentido ocasionó un detrimento a los recursos distritales. Veamos:

¹ Consideración N.11 Convenio de Asociación 1210100-561-2014



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

La estrategia que se pretendía impulsar no hace parte incluyente de la política de víctimas:

El diseño de una estrategia, como herramienta de reparación integral de las víctimas del conflicto armado, tiene como objetivo rehabilitar o mitigar desde lo social, lo psíquico, lo económico y lo espiritual, el impacto del conflicto a un grupo poblacional.

Cuando se habla de enfoque diferencial, se obliga al estado a darle un tratamiento diferente y positivamente discriminatorio a un grupo de la población, llámese comunidad indígena, afrocolombiana, raizal, palenquera o mujeres; que bajo el amparo de la constitución y la jurisprudencia, constituyen un sujeto de protección especial.

Así, la estrategia, cualquiera que fuese su metodología, debía desde luego construirse a partir de un diagnóstico, recogido en los grupos o población objetivo y una vez estuviese construida dicha herramienta en su parte doctrinaria, teórica o conceptual; la misma debía ser implementada.

Las políticas públicas son "*acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones*"², por lo tanto las mismas son acciones de gobiernos no de gobernantes y en ese contexto, la estrategia que se pretendía formular e implementar, debía hacer parte de la política pública de víctimas, o por lo menos haberse traducido en la puesta en marcha de programas de reparación y acciones concretas de rehabilitación de víctimas con el enfoque diferencial que hemos tratado en este análisis.

No existen actos positivos tendientes a la implementación de la Estrategia de Atención y Rehabilitación Integral física y emocional para grupos étnicos y mujeres víctimas con enfoque diferencial, basada en saberes ancestrales y medicinas alternativas, aplicables en procesos de reparación"

Implementar un programa, una herramienta o un proyecto, significa poner en práctica medida, acciones o procedimientos, para concretar alguna actividad, es

² Escuela de políticas Públicas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

poner en marcha un plan para conseguir un objetivo. En materia de cumplimiento de los fines esenciales del estado, la implementación de los estudios, políticas, herramientas o estrategias que contengan un fin benéfico, se traduce en la eficacia y el control de resultados que dicha política o estrategia ha logrado impactar.

Por ello en casos como el que se analiza, por tratarse de temas altruistas, benéficos y de gran contenido social, las estrategias que se construyan, como en el caso del objeto del convenio N. 561 de 2014, no pueden quedar en documentos o memorias escritas que no se pongan en práctica y no se apliquen; es decir que en la realidad no mitiguen, resarzan o minimicen la problemática humanitaria de las víctimas.

Si la misma Ley expone que la reparación debe ser integral y que parte vital de dicha integralidad emana del aporte psicosocial; no se entiende porque la construcción de una herramienta pueda quedar guardada archivada o simplemente esperando que eventualmente la retomen para saber si es compatible o no con la construcción de una política pública.

Desde la planeación de este convenio, la administración, debió definir que buscaba? que tendría? y para que le serviría?, pues no se trata acá de un simple diseño o factibilidad de un producto, el cual si tiene la posibilidad de ser evaluado y bajo parámetros definidos previamente, decidir la administración si le sirve o no.

En este caso la Secretaria General, al suscribir el Convenio No. 561 de 2014, tenía la intención y por ello erogó los recursos, de ponerla en práctica, es decir de que dicha estrategia, entendida como el paso a paso para que desde el enfoque diferencial y la práctica de saberes ancestrales, se atendiera a las víctimas mujeres y etnias que tuviesen la doble condición de víctima y sujetos de protección constitucional especial.

Bajo el entendido que la implementación es la puesta en marcha de un producto para alcanzar el beneficio esperado o el cumplimiento de una meta o plan, tenemos que no se evidenció por parte de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá ni por este Ente de Control, ninguna acción administrativa conducente a la implementación de la estrategia tantas veces descrita, pues de la visita realizada a la entidad y frente a las preguntas: (i) *Qué tipo de acciones se*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejecutaron para el acompañamiento y la implementación de la estrategia; (ii) si existe documento alguno que soporte la implementación de la estrategia en el cual se corrobore la población diferencial que recibió rehabilitación o reparación, conforme lo dispone la Ley 1448 de 2011, la entidad respondió que se habían realizado reuniones grupales, respecto de las cuales no existe evidencia seria, pues solamente al parecer se tienen unos listados de asistencia de diferentes actividades, las cuales que no hacen parte del expediente contractual, ni de seguimiento alguno por parte del comité técnico; cuya última actuación se encuentra documentada en el acta No. 6, ya referida.

En oficio de respuesta al radicado No. 1-2016-35663, la administración indicó respecto a su gestión posterior a la entrega del informe final que se habían llevado diversas actividades que generaron proceso de rehabilitación, sin embargo no se aportó soporte alguno de ello, y dicha respuesta se contradice con lo que a renglón seguido exponen: *“Posteriormente se adelantaron gestiones para la realización de un contrato que permitiera la compra de insumos para la implementación de la estrategia a nivel distrital... Este contrato no pudo adelantarse debido a que no fue aprobado por la Subdirección de contratos...”*

Adicionalmente a ello, llama la atención que en el informe del supervisor de fecha 6 de octubre de 2015, una vez se tiene la estrategia como documento final; se expone que su implementación deberá hacerse por etapas, correspondiéndole a la Secretaría General, Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, la política que implemente dicha estrategia; cambiando informalmente en un informe de supervisión, el alcance, el fin y el objeto mismo del convenio analizado en este acápite y despojándose las partes de la obligación contractual de realizar todas las acciones de implementación respectivas para reparar a la población objetivo.

En conclusión, desde el 30 de septiembre, fecha en que se entregó el informe final de estrategia, y la fecha de esta auditoría, han pasado más de 10 meses sin que la herramienta contratada a través del convenio No. 561, se haya implementado, o incluido como parte de la política pública de víctimas constituyendo en consecuencia un detrimento por el valor del aporte que hizo la secretaria general, esto es \$222.324.000, por las razones expuestas en esta observación; además tampoco existe evidencia que dicha estrategia, no hubiese sido posible implementarla por alguna razón técnica o legal; los informes indican que la misma fue revisada ajustada y entregada a conformidad de la entidad.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Por lo expuesto se contraviene lo dispuesto en los 209 de la Constitución Política, Decretos 777 y 1403 de 1.992, numerales 1, 3 y 5 del Artículo 34 la Ley 734 de 2000; Artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2002; artículo 96 de la ley 488 de 1998.

Análisis de la respuesta: La administración aclara que la estrategia de Atención y Rehabilitación Integral física y emocional para grupos étnicos y mujeres víctimas con enfoque diferencial, basada en saberes ancestrales y medicinas alternativas, aplicables en procesos de reparación; no se pretendía implementar. En su respuesta se contradice, pues confunde las actividades propias del componente, fase o etapa de diagnóstico con las actividades de implementación, las cuales del análisis de la auditoría, se desprende que son aquellas posteriores a la construcción de la propuesta o documento de estrategia.

Posteriormente, el sujeto de control argumenta que la Estrategia fue apropiada y sus elementos aplicados por parte de funcionarios implementadores de la política de víctimas de Bogotá, logrando beneficios no solo para la reparación integral de las víctima sino también aportando cualificar los procedimientos y metodologías desarrolladas por funcionarios. En ese sentido, aduce la administración que el equipo auditor no comprendió el alcance del convenio referido y argumenta que la implementación se daba en dos momentos, al igual que la inclusión a la política pública.

Al respecto como lo expondremos más adelante, se observa que la interpretación de la administración no se compadece con el texto de los documentos que hacen parte del convenio y su ejecución. Se trata de una interpretación subjetiva y que no se evidencia de manera objetiva en la carpeta contractual ni en los papeles de trabajo de la presente Auditoría. Por ello se corrobora la confusión de la respuesta en la medida que el sujeto afirma que la *estrategia fue implementada por el asociado quien entrego los insumos....* Así las cosas, este ente de control no acepta la respuesta, toda vez que la administración en su afirmación, confunde nuevamente dos actividades del convenio, es decir en unos apartes indica que el objeto del Convenio no suponía la implementación de la estrategia y en otros apartes indica que la mencionada estrategia si se implementó.

Respecto a la afirmación de la administración "*La alta. Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y Reconciliación de Secretaría General, no tenía obligación alguna*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

38



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

relacionada con la implementación de la estrategias en el marco del convenio...”, tampoco es de recibo para esta contraloría dicha respuesta, toda vez que se contradice, dado que en el informe del supervisor de fecha 6 de octubre de 2015, se expone que su implementación deberá hacerse por etapas, correspondiéndole a la Secretaría General, Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, las acciones que permitiera implementar dicha estrategia.

En suma, la respuesta de la administración frente a esta observación no se acepta como argumento por las razones expuestas y porque no hay lugar a interpretaciones relacionadas con el objeto del convenio, el cual es claro, así como su alcance que en uno de su parte dice “Tras el diseño y aprobación de la estrategia se realizará su implementación, como parte de la política pública de rehabilitación integral dirigida diferencialmente a pueblos indígenas, comunidades negras y mujeres víctimas del conflicto armado, suministrando los insumos y elementos que requieran las prácticas de medicina tradicional y medicinas alternativas, tomando en cuenta que la implementación de la estrategia se realizará por de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. a través la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y la Secretaría Distrital de Salud, entidades que garantizarán el talento humano y la infraestructura necesaria para el desarrollo de la misma”. Párrafo que hace parte de la minuta del contrato en su cláusula segunda. Se determina que la implementación de la estrategia presentada se realizará por la Entidad a través de la Alta Consejería en la parte que le corresponde.

El convenio estaba diseñado para desarrollar primero un diagnóstico, posteriormente un diseño y su implementación. Además traía un componente de acompañamiento a una estrategia que ya estaba en marcha, denominada “HUERTA DEL PEREJIL” con las sesiones de sanación; por lo que las actividades desarrolladas con las cuales la administración pretende justificar la implementación de la estrategia, corresponden unas a la etapa de diagnóstico y otras al acompañamiento de la estrategia existente, esto es “HUERTA DEL PEREJIL”.

Cada sesión de la estrategia “huerta la perejil” tenía un tema: tierra; semilla, raíz, abono, pasando el puente, la canoa, el tronco, la noche, por parte del contratante se entregó un diagnóstico preliminar, que en uno de sus apartes del diagnóstico correspondiente al punto caracterización del grupo de sanación, refiere *El grupo*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de sanación –Rehabilitación... reparación integral convocado por la Alta Consejería para los Derechos de la víctimas, conocido como “la Huerta del perejil”. Diseñado para sensibilizar y fortalecer los saberes ancestrales y generar con estos saberes, estrategias de rehabilitación psicosocial; Actividades que hace parte de la etapa de diagnóstico.

Posteriormente se pasa la elaboración de una estrategia a partir de las actividades desarrolladas con diferentes grupos y aplicando diversas metodologías, lo que no significa que se haya implementado la estrategia. En ese sentido lo que se establece es el diagnóstico. Frente a este hecho, entonces, surge la pregunta si ya se contaba con una estrategia como lo expresa la entidad; significa entonces que la etapa de diagnóstico y diseño no eran aplicables.

De otra parte, se habla por parte de la entidad de una implementación desde el momento mismo del desarrollo de las actividades por parte de la corporación, pero es de recordar que ya se estaba trabajando y llevando a cabo actividades de sanación con la estrategia “huerta del perejil”. Así mismo en los términos de referencia se expresa en forma clara los objetivos específicos a desarrollar como son:

1. Elaborar un diagnóstico psicosocial —físico y emocional- para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial basado en saberes ancestrales y medicinas alternativas
2. Diseñar e implementar a partir del diagnóstico una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional). Para Grupos Étnicos y Mujeres Víctimas del Conflicto con Enfoque Diferencial.
3. Acompañar la implementación de 14 sesiones de la estrategia de rehabilitación y sanación ancestral “La huerta del Perejil”, con jóvenes del sujeto de reparación colectiva AFROMUPAZ.

En otro de sus apartes de la respuesta de la entidad expresa que con los documentos mencionados *“ley de víctimas y restitución de tierras; Plan de Desarrollo Económico 2012-2016, lineamientos de intervención Psicosocial del Plan de Acción Distrital; Lineamientos de Reparación colectiva del Plan de Acción Distrital”*, ya se implementó la estrategia en mención y la vinculaba con la estrategia a la Política Pública Distrital. Entonces el objeto de este contrato está mal concebido y estaba dirigido a solo implementar una estrategia ya establecida antes de la suscripción del contrato.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

40



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

El contratista en cumplimiento de sus obligaciones contractuales entregó el diagnóstico y la nueva estrategia, pero la implementación y acompañamiento no se evidenció. Además no se puede confundir con la etapa de diagnóstico, si se está se implementaba desde el desarrollo mismo del convenio con lo afirma la entidad. Entonces las etapas propias del objeto del convenio no necesariamente se podrían desarrollar.

De otra parte, la entidad responde que son beneficiarios los grupos o sujetos seccionados para la ejecución del convenio; pero de antemano estos grupos eran sobre los cuales se construirá el diagnóstico y se aplicarían las metodologías para luego diseñar la estrategia definitiva para posteriormente implementarla a los demás grupos víctimas del conflicto armado y ser está incluida como parte de la política pública en procesos de rehabilitación de esta población.

Finalmente, es importante resaltar que la entidad como ente rector distrital le corresponde la implementación y la inclusión en la política y no al contratista como se establece en el alcance del objeto del contrato y los estudios previos. Por lo tanto se ratifica el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por el daño al patrimonio del estado por DOSCIENTOS VEINTIDOS MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL PESOS M-CTE., (\$222.324.000), que corresponde valor aportado por la Secretaria General y debe formar parte del plan de mejoramiento a suscribir por parte de la entidad.

3.3 Hallazgo Administrativo Contrato 404 de 2014, no se unifica la Información presupuestal

Contrato No. :	2213100-404-2014
Contratista:	SIMELC Electromecánica S.A.S
Fecha de Suscripción:	
Fecha de Inicio:	15 de septiembre de 2014
Fecha de Terminación:	06 de noviembre de 2014
Objeto:	<i>Contratar para la secretaría general de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., la adquisición y puesta en funcionamiento de equipos de audio y vídeo para el desarrollo de las campañas de comunicación distrital.</i>

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Valor total: \$98.641.729
Liquidado: 30 de diciembre de 2015

En la carpeta No. 1 del contrato folios 12 y 13, se emitieron los CDP por la entidad así: CDP - 752 - 3311403310326-235 concepto 235- comunicación humana para el desarrollado y fortalecimiento de lo público valor \$83.500.000.00 de fecha 24-06-2014; CDP - 764 - 3311403317377-235 concepto 235 desarrollo integral y mejoramiento de la gestión en la administración Distrital valor \$40.000.000 de fecha 25-06-2014. En el formato único de solicitud contratación registra lo siguiente CDP #752 con un valor afectado de \$83.462.776 y el CDP 764 valor afectado \$38.525.533. En el documento de la minuta del contrato en su cláusula sexta apropiación presupuestal, aparece la erogación presupuestal que deba hacerse con cargo al presente contrato se imputó a los certificados de Disponibilidad No. 752 del 24 de junio de 2014, el cual afectó en \$67.489.357 y 764 de fecha 25 de junio de 2014, el cual afectó en \$31.152.372. Cifras diferentes en los documentos que se emiten, por lo que no se unifican, ni se revisan los valores a registrar en los documentos que hacen parte del contrato. Por lo tanto se incumple con el literal “e” del artículo 2 de la ley 87/93 y artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta: Si bien es cierto, no afecta la ejecución del contrato, las diferentes cifras que se registran en los documentos de este, pueden llevar a una interpretación errónea de la información presupuestal y financiera, hecho que genera que no existen o hacen falta unos controles de la información que reposa en las carpetas del contrato. **Por lo tanto se reitera el hallazgo administrativo y debe hacer parte del plan de mejoramiento a suscribir por la entidad.**

3.4 Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria por no publicación de la prórroga No.2 en el SECOP del Contrato 404 de 2014.

En el acta de liquidación del 30 de diciembre de 2015, folios 569-570 de la carpeta No. 3 se registra la prórroga No. 2 del contrato, documento que hace parte del contrato en mención no se registró ni se publicó en el SECOP, hecho que incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la respuesta: Se reitera el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria toda vez que no existe puntos de control, para verificar la información que se incorpora al SECOP, **por lo tanto debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir por la entidad**

3.5 Hallazgo administrativo, por realizar estudios previos imprecisos respecto del Contrato 404 de 2014

Se elaboró unos estudios previos con el objeto de adquirir y poner en funcionamiento equipos de audio y video para el desarrollo de las campañas de comunicación distrital, para lo cual se especificaron con la ficha técnica respectiva. En las etapas de los prepliegos y pliegos definitivos se presentaron las observaciones respecto a cada uno de los ítems, caso concreto los elementos 26, 27 y 28 donde no se determina la marca ni modelo por parte de la entidad. Una de las observaciones es la de *ELECTRONICA TELEINDUSTRIAL LTDA*, tiene que ver con el *ITEM 27 OPTICA ANGULAR EX3*, el lente solicitado por la entidad expresa que corresponde a un lente *CANON J11AX4.5B*, y el ofertado es *KJ20X8.5 KRS*.

En respuesta dada por la entidad, ésta expresa que *“verificará lo observado por usted respecto de cada uno de los bienes ofertados por el oferente.., en caso de considerarlo procedente, el resultado se verá reflejado en el informe de verificación Técnico definitivo. Sin embargo, la entidad aclara que los requisitos objeto de verificación son habilitantes, resultado se verá reflejado en el informe de verificación Técnico definitivo. Sin embargo la Entidad aclara que los requisitos objeto de verificación son habilitantes, en tal sentido, los mismos podrán ser subsanados hasta la audiencia sin que ello comporte un mejoramiento de la oferta, más aún cuando el único criterio de selección es el resultado de la puja dinámica”*.

A pesar de las observaciones hechas por este y otros proponentes los prepliegos y pliegos definitivos, no se ajustaron a las especificaciones técnicas de estos elementos.

Una vez adjudicado el proceso al proponente SIMELC y firmado el contrato, en el proceso de entrega de dichos elementos y antes de terminar su ejecución, el contratista solicita prórroga por encontrar que los ítems 26, 27 y por consiguiente

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el 28 se encuentran descontinuados en el mercado. Se le informa a la Secretaria General y al supervisor del contrato, optando como última solución la que propone el contratista de cambiar estos elementos por otros. En la modificación No.1 y Prorroga No 2 se acepta este hecho. Situación que da lugar a que los estudios previos no fueran completos precisos y claros. Hecho que incumple con lo establecido en el numeral 1 del artículo 22 Título II capítulo I, numeral 1, artículo 40 del Decreto 1510 de 2013 y el artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta: Los estudios previos deben ser claros y precisos así como sus anexos técnicos que son la base para los prepliegos y pliegos definitivos en un proceso de contratación, como se especifica en el artículo 22 pliego de condiciones en su punto 1 establece lo que debe contener esta etapa.

Durante este proceso de contratación, se observó de parte de los proponentes que los elementos en mención no contenían marca ni modelo, si bien es cierto no afectó al final del contrato por el ofrecimiento de otros elementos por estar descontinuados los anteriores.

Al establecerse en forma completa y precisa las características de estos elementos se podrían haber adquirido a otro proponente, es de recordar que por sugerencia del contratista se cambiaron y se modificaron los elementos a entregar, además esta situación lleva a que los equipos SONY no cuentan con los repuestos requeridos. **Por lo tanto se reitera el hallazgo administrativo y debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir por la entidad.**

3.6 Hallazgo Administrativo, por cuanto el valor de la base de descuento de la Universidad Distrital, no corresponde al real.

Contrato Especial de Cooperación No: 1210200-329-2013
Fecha de Suscripción: 27 de septiembre de 2013
Contratista: RENATA
Objeto: *Aunar esfuerzos para la suscripción de un Convenio Especial de Cooperación en el marco de la ejecución de un proyecto de ciencia, tecnología e innovación, que permita liderar la articulación académica, científica, colaborativa y tecnológica de las actividades*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Valor total: para la realización del mes TIC en Bogotá,
denominado -Bogotá es TIC-
\$750.000.000
Fecha de Inicio: 01 de octubre de 2013
Terminado.

En la orden de pago No. 2204 del 22/12/2013 el valor bruto o de la factura de cobro es por \$60.000.000 que corresponde al tercer pago. En los descuentos el valor base de retención para las Estampillas: Proadulto Mayor y Procultura es de \$60.000.000. En el caso de la U. Distrital el valor base debe ser la misma, el cual se aplicó a un valor base diferente de \$27.000.000; valor que no corresponden al valor real base del descuento, por lo que se retuvo un valor mayor al que debería ser. Situación que incumple con el literal "e" del artículo 2 de la ley 87/93 y el artículo 83 de la ley 1774 de 2011.

Análisis de la respuesta: Los documentos que reposan en el contrato, correspondientes a las órdenes de pago son: #1405 (22-10-2013); 1436 (24/10/2013) con sus soportes, en relación a la última orden de pago #2204 (22-12-2013) solo aparece este documento. Además de la falta del acta de liquidación; hecho que no determina en qué estado quedo el contrato. Ahora bien todo acto administrativo y financiero realizado por la entidad que afecte a un contrato debe reposar o ser parte de los documentos del contrato, para evitar una interpretación errónea de las actuaciones administrativas y financieras del mismo, **por lo tanto se reitera el hallazgo y debe ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribirse por parte de la entidad.**

3.7 Hallazgo Administrativo, por contar con la información incompleta respecto del Convenio de Asociación 561-2014.

Convenio No. 561-2014
Fecha de Suscripción: 30 de diciembre de 2014
Contratista: Corporación Centro de Atención Psicosocial
Objeto: Aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros para el diseño, implementación y acompañamiento de una estrategia de rehabilitación integral (física y emocional) para víctimas del conflicto armado interno, con

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

enfoque diferencial de género y étnia basada en saberes ancestrales y medicinas alternativas.

Valor total: \$247.664.000
Fecha de Inicio: 16 de enero de 2015
Fecha de Terminación: 15 de julio de 2015

Los listados soporte de las personas que asistieron a las actividades desarrolladas se encuentra incompletas en su diligenciamiento faltan cédulas, teléfonos, que tipo de organizaciones son; se encontró que algunas personas se clasifican o se identifican como pertenecientes a “huerta del perejil”; siendo esta una estrategia dentro del programa de víctimas y no una organización y por último se llenan los listados datos de menores de edad. Situación que genera que la información no sea clara, precisa. Por lo que se incumple con el literal “e” del artículo 2 de la ley 80/93 y el artículo 83 de la ley 1474 de 2011.

Análisis de la respuesta: Los listados objeto de la observación son de las actividades realizadas en el marco del contrato que reposan en los documentos de las carpetas. **Por lo tanto se reitera el hallazgo al no haber un control y filtro de la información que se maneja y se entrega por parte del contratista. Debe ser parte del plan de mejoramiento a suscribir por la entidad.**

3.8 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no Publicación de la adición 1 y prórroga 1 del contrato 437 de 2013 en el SECOP.

Contrato No. : 437 de 2013
Fecha de Suscripción: 19 de noviembre de 2013
Fecha de Inicio: 27 de noviembre de 2013
Contratista: EFORCERS S.A.
Objeto: *“Poner en funcionamiento una plataforma colaborativa de servicios de correo electrónico para las entidades del Distrito para optimizar los recursos y avanzar en los procesos de estandarización.”*

Valor inicial: \$500.000.000
Valor Final: \$749.938.875
Plazo inicial: 12 meses

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Total Plazo: 13 meses 5 días
Fecha de Terminación: 31 de diciembre de 2014

En el acta de liquidación del 27 de abril de 2015, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, realizó prórroga de 1 mes y 5 días, adicionó por valor de \$249.938.875, documento que hace parte del contrato en mención no se registró ni se publicó en el SECOP, hecho que incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

Análisis de la Respuesta: Una vez revisada la respuesta presentada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se consultó nuevamente el Sistema Electrónico para la Contratación pública –SECOP- y se evidenció que la Secretaria General no cumplió con la obligación de publicar el acto administrativo correspondiente a la adición Nro. 1 y prórroga Nro. 1 del contrato 437 de 2013, a este sistema.

Igualmente la entidad manifiesta “...las dificultades en la publicación de algunos actos relativos a los contratos, se encuentran relacionadas básicamente con periodos de contingencia en materia de contratación en la entidad, propios de la misma dinámica de la contratación pública, en los cuales, por el elevado cúmulo de tramites contractuales y la congestión que se deriva de ello, se aumenta el riesgo de errores en el manejo y cumplimiento de los términos de publicación de los actos contractuales...” este ente de control fiscal observa que no obstante el elevado cúmulo de tramites contractuales y la congestión no lo exime de la obligación de publicar en el SECOP los actos administrativos tal como lo obliga la normatividad vigente en esta materia.

En razón a los hechos verificados en auditoria y de acuerdo con la respuesta al Informe Preliminar, donde los argumentos que expone la entidad no son de recibo, **se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, para ser incluida en el Plan de Mejoramiento a suscribir por parte de la entidad.**

3.9 Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$42.471.995, por el pago injustificado y no

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

soportado de horas de desarrollo del contrato No. 416 de 2014, celebrado entre la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la ETB.

Contrato No. :	416 de 2014
Fecha de Suscripción:	23/09/2014
Fecha de Inicio:	24/09/2014
Contratista:	Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP (ETB)
Valor inicial:	\$1.674.441.841.
Adición:	\$ 688.341.360
Valor Final:	\$2.362.783.201
Objeto:	<i>“ETB se compromete para con LA SECRETARÍA GENERAL bajo su responsabilidad, con total independencia y autonomía administrativa, a operar, administrar, y garantizar la correcta prestación del servicio el servicio del canal de interacción entre la ciudadanía y la Administración Distrital Centro de Contacto - Línea Bogotá 195, con el fin de atender las llamadas y solicitudes de información requeridas por los ciudadanos y ciudadanas vía telefónica, fax o correo electrónico, chat, redes sociales y demás servicios que se requieran, respecto de los programas que desarrollan la SECRETARIA GENERAL, y las demás entidades que forman parte de la Administración Distrital”.</i>
Plazo Inicial:	4 meses y/o hasta agotar recursos
Prorroga:	un mes y 11 días
Total Plazo:	5 meses y 11 días
Fecha de terminación:	6 de marzo de 2015
Fecha de liquidación:	28 de septiembre de 2015.

Con orden de pago No. 2715 de 25/11/2014, la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, pagó a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá la cuenta de cobro No. 44062 con fecha de expedición 19/11/2014. (fl 141) por valor de \$533.374.919 correspondiente al periodo de octubre, por concepto de operar y

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

administrar el canal de interacción entre la ciudadanía y la Administración Distrital centro de contacto - línea 195, que de acuerdo con el anexo cálculo de factura comprende costos de comunicaciones (minutos de comunicación, canales de voz y datos), costos de personal (turnos de trabajo) y costos de administración (personal administración).

En el ítem “Costos de Administración” se relaciona el cobro de 394.69 horas de desarrollo, por valor de \$42.471.995, monto que es pagado por la Secretaria General a la ETB, sin que se demuestre los soportes correspondientes a los requerimientos de informes de actividades y recibo a satisfacción por parte de la supervisión de la Secretaria General de cada uno de los desarrollos realizados por el contratista. Este hecho se evidencia en la falta de soportes en la carpeta del contrato. De igual manera, en visita realizada el 11 de julio de 2016 en las instalaciones donde opera la línea 195, el equipo auditor de la Contraloría ante la Secretaria General, pudo constatar la falta de estos documentos que soportan el pago, en relación con las horas de desarrollo.

Mediante oficio No. 03, de fecha 15 de julio de 2016, el Ente de Control solicitó a la Secretaria General certificar y documentar las horas de desarrollo y los informes detallados por parte de la supervisión del contrato 416 de 2014. En ese sentido, mediante oficio 28458 de 19/07/2016 la Subdirectora Operativa de la Secretaria General, informa que con respecto a la certificación de las horas de desarrollo, las realiza la ETB a través de su aliado CC Américas y anexa documentación, que presenta las siguientes inconsistencias:

- Formato solicitud de modificación sin firma diligenciado por el aliado de ETB (CC Américas) de fecha 18/08/2014, que no corresponde a un requerimiento o aprobación por parte de la supervisión del contrato de la Secretaria General a la ETB. De otra parte, la fecha de dicho requerimiento corresponde al mes de Agosto de 2014, cuando aún no había vínculo contractual entre las partes teniendo en cuenta que el contrato No. 416 de 2014 se suscribió el 23/09/2014 e inicio su ejecución el 24/09/2014.
- Es de anotar, que para la fecha de los requerimientos referidos anteriormente, se encontraba en ejecución el contrato 240 de 2013 con el mismo objeto del contrato 416 de 2014. El contrato 240 de 2013 no establecía el pago y reconocimiento de las horas de desarrollo; no obstante y

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de acuerdo al acervo probatorio recopilado, el 23 de septiembre de 2014, efectivamente se suscribe el contrato No. 416 de 2014, en el cual sí se establecieron las horas de desarrollo. Por consiguiente, este ente de control fiscal no encuentra justificación alguna para que con el contrato 416 de 2014 se cancelen unas horas de desarrollo ejecutadas, cuando aún no había iniciado su ejecución, denotando con ello el pago de unas actividades no programadas. (pago de lo no debido) y facturado en el mes de octubre.

- Las actas de entrega de los mencionados desarrollos, se encuentran firmada por la ETB y su aliado CC Américas, pero no por parte de la supervisión de la Secretaría General, en el que se evidencie su realización a través de la verificación y recibo a satisfacción de dichos productos. Igualmente, las fechas de dichas actas de entrega (Acta del 1/09/2014, Acta del 18/09/2014 y Acta del 22/09/2014), fueron suscritas antes del inicio del contrato No. 416 de 2014, hecho que aconteció el 24/09/2014.

La supervisión por parte de la Secretaria General, se limitó a tramitar la certificación para el pago periódico de acuerdo a la cuenta de cobro del contratista, pero no hacer un efectivo seguimiento a la ejecución del contrato, que permita evidenciar requerimientos por escrito por parte de la supervisión de la Secretaría General como, elaborar informes detallados de supervisión, verificar que los valores facturados corresponda al periodo de ejecución del contrato y recibir a satisfacción de cada uno de los desarrollos realizados por el contratista.

Por lo tanto, se considera que las inconsistencias identificadas transgreden lo estipulado en el numeral 1° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, así mismo el artículo 6° de la Ley 610 de 2000.

Vulneración a lo dispuesto en el numeral 1° de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Igualmente el artículo 8 de la ley 42 de 1993.

Este hecho, se genera por una ineficiente supervisión y su falta de aplicación de procedimientos y controles efectivos que permita verificar en detalle los requerimientos, informes de actividades y recibo a satisfacción de los productos (horas de desarrollo), por lo cual causa riesgo de pérdida de recursos.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Existe daño al patrimonio del estado por \$42.471.995, debido al pago injustificado y no soportado de las 394.69 horas de desarrollo, canceladas mediante orden de pago No. 2715 de 25/11/2014 (cuenta de cobro No. 44062 de 19/11/2014)

Análisis de la Respuesta: Respecto a los hechos que dieron origen a la observación que se analiza, es claro para este Organismo de Control Fiscal que la entidad, efectuó el pago de las horas de desarrollo por \$42.471.995 con la Orden de Pago No. 2715 de fecha 25/11/2014 (Fis: 141 al 143 y 150 del contrato 416 de 2014). Este hecho tiene por sí mismo dos irregularidades a saber:

(i) Con cargo al presupuesto del contrato 416 de 2014, se pagaron actividades o productos que pertenecían a la ejecución del contrato 240 de 2013, tal como así lo reconoce la Secretaria General en su respuesta, al afirmar que *“ Las horas de desarrollo comenzaron a ejecutarse dentro de la vigencia del contrato 2212100-240-2013 en el cual se contempla los desarrollos por demanda, y el producto final validado, aprobado y puesto en producción se entregó dentro de la vigencia del contrato 2212100-416-2014; es decir que si no se hubiese generado un nuevo contrato interadministrativo con la ETB, no se hubiese realizado cobro de las horas de desarrollo ya que no habría un producto finalizado ni entregado..”*

Con relación al argumento de la entidad sobre la legalidad del pago de la horas de desarrollo aquí debatidas, bajo el pretexto que: “el producto final validado, aprobado y puesto en producción se entregó dentro de la vigencia del contrato 2212100-416-2014 se demuestran dos situaciones: 1º) Que ciertamente, la entidad Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., reconoció, amparó y pagó actividades desarrolladas antes del 24/09/2014 fecha en que inició el contrato 416-2014, y 2º). Que por el tiempo de ejecución pertenecían al contrato 240 de 2013 y las asume o las vincula de hecho al contrato celebrado posteriormente es decir al 416-2014 el cual inició el 24/09/2014. Sobre el particular no es cierto que las fechas en producción se hayan entregado dentro de la vigencia del contrato 2212100-416-2014 como así lo pretende hacer ver la SGA, sin embargo este hecho es irrelevante en el presente análisis toda vez que, si así la entrega de dicho producto (horas de desarrollo) se hubiese hecho con posterioridad a la vigencia del contrato 240 de 2013 no existe una razón legal para que sin mediar expresamente una cláusula contractual que así lo determinara, la entidad asumió el pago de una obligación que no pertenecía a la órbita del contrato 416 de 2014.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Los anteriores hechos constituyen una irregularidad que amerita ratificar la observación detectada en este ejercicio auditor porque aunque la entidad en su respuesta insiste en que su actuación se ajusta a la ley, a nuestro juicio lo aquí narrado vulnera las normas presupuestales en especial: los artículos 19 y 20 del decreto 568 de 1996, artículo 25 numerales 6 y 13 de la ley 80 1993, estatuto orgánico del presupuesto distrital, Decreto 714 de 1996, artículo 52; Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital, adoptado mediante la Resolución SDH 000226 de 2014.

(ii) En el ejercicio auditor respecto de la gestión fiscal desarrollada en cumplimiento de la ejecución del contrato 416 de 2014, se evidenció un detrimento patrimonial al pagar el valor de \$42.471.995 correspondiente a cobro por parte de la ETB por concepto de 349.69 horas de desarrollo sin que dicho concepto estuviese acordado en el clausulado del contrato referido, y sin que exista documento soporte válido que acredite el recibo a satisfacción de dichos desarrollos por parte de la supervisión de la Secretaría General.

Como se indicó inicialmente las actas de entrega de los mencionados desarrollos, se encuentran firmadas por la ETB y su aliado CC Américas, pero no por parte de la supervisión de la Secretaría General, quien debía acreditar la y verificar cada una de las actividades y servicios (horas de desarrollo), relacionados en los respectivos documentos soporte del pago; tal y como lo estipula la Cláusula cuarta del contrato 416-2014 que establece **-FORMA DE PAGO:** “ *La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. pagará el valor del presente Contrato interadministrativo en mensualidades vencidas o proporcional por fracción, para lo cual se tendrá en cuenta el valor de los servicios efectivamente prestados por ETB en el respectivo periodo, ... (El subrayado es nuestro).* Contrario a lo pactado por las partes en la cláusula descrita, la Secretaría General pagó 349.69 horas de desarrollo sin que dicha actividad contara con el recibo a satisfacción por parte de la entidad y sin contar con evidencias del servicio prestado en el marco de las obligaciones contenidas en el contrato 416 de 2014.

Reitera este ente de control que no está demostrado, el recibo a satisfacción por parte de la supervisión de la Secretaría General, el cual permitiese identificar la cantidad de horas de desarrollo adelantadas en cumplimiento de alguna obligación contractual, pues no se encontraron documentos probatorios en los expedientes contractuales ni fueron allegados durante la auditoría al contrato 416 de 2014 con los anexos de respuesta al informe preliminar; configurándose en consecuencia un

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

daño patrimonial en cuantía \$42.471.995, por cuanto como ya se dijo el Distrito pago a favor de la ETB dicha suma de dinero sin contar con una obligación preestablecida y sin tener certeza del servicio prestado.

Para este órgano de Control Fiscal los contratos 240-2013 y 416-2014, celebrados entre las mismas partes si bien es cierto, tienen el mismo objeto, comprenden obligaciones contractuales con diferentes tiempos de ejecución, lo que significa que sus actividades están debidamente soportadas en un registro presupuestal específico para cada uno de ellos, sin que se puedan trasladar obligaciones contractuales de un negocio jurídico a otro.

Así las cosas, y analizada la respuesta de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., al informe preliminar, sin que se hubiesen aportado otros documentos o elementos de juicio, no se desvirtúan los hechos irregulares verificados en la Auditoria; de conformidad con lo anterior, **se confirma como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, para dar traslado a la dependencia y entidad competente para lo pertinente a las acciones posteriores, el hallazgo debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribir por parte de la entidad.**

3.10 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la omisión de publicar la actividad contractual en el SECOP del contrato 416 de 2014

Una vez consultado el Sistema Electrónico para la Contratación pública –SECOP– se evidenció que la Secretaria General no cumplió con la obligación de publicar la actividad contractual relacionada con el contrato 416 de 2014, vulnerando estipulado el Artículo 2° de la Ley 1712 de marzo 6 de 2014, que dispone, “Principio de máxima publicidad para titular universal. Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley”, y lo establecido en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, Inciso primero; así como la Circular Externa No 1 de 21 de junio de 2013 de Colombia Compra Eficiente. Igualmente el numeral 1 de los artículos. 34 y 35 de la Ley 734 de 2002.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la respuesta: Una vez analizada la respuesta presentada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., se consultó nuevamente el Sistema Electrónico para la Contratación pública –SECOP- y se evidenció que la Secretaría General no cumplió con la obligación de publicar la actividad contractual relacionada con el contrato 416 de 2014, a este sistema.

Igualmente la entidad manifiesta “...las dificultades en la publicación de algunos actos relativos a los contratos, se encuentran relacionadas básicamente con periodos de contingencia en materia de contratación en la entidad, propios de la misma dinámica de la contratación pública, en los cuales, por el elevado cúmulo de trámites contractuales y la congestión que se deriva de ello, se aumenta el riesgo de errores en el manejo y cumplimiento de los términos de publicación de los actos contractuales...” este ente de control fiscal observa que no obstante el elevado cúmulo de trámites contractuales y la congestión no lo exime de la obligación de publicar en el SECOP la actividad contractual tal como lo obliga la normatividad vigente en esta materia.

En razón a los hechos verificados en auditoría y de acuerdo con la respuesta al Informe Preliminar, donde los argumentos que expone la entidad no son de recibo, **se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, para ser incluida en el Plan de Mejoramiento a suscribir por parte de la entidad.**

3.11 Teniendo en cuenta las explicaciones dadas por la entidad, en respuesta al Informe preliminar y a las pruebas aportadas, en relación con el incumplimiento parcial de una obligación específica del contrato 564 de 2014, se retira la observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria.

3.12 Hallazgo Administrativo, al existir Inconsistencias en la minuta del contrato 298 de 2013, relacionada con la descripción del objeto a contratar.

Contrato No. :	298 de 2013.
Fecha de Suscripción:	04 de septiembre de 2013
Contratista:	Estrategia y Producción S.A.
Objeto:	Apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	de la Secretaría Gral., de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Lote No. 4.
Valor total:	\$2.016.230.895
Plazo:	Cinco (5) Meses
Prórroga:	Dos (2) meses y quince (15) días
Fecha de Inicio:	Seis (6) de Septiembre de 2013
Fecha de Terminación:	30 de mayo de 2014
Estado actual:	Sin liquidar.

Se evidenció que el Objeto del Proceso de Selección Abreviada de Subasta Inversa Presencial No. 12 de 2013 en el Pliego de condiciones corresponde a Contratar el apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y en el contrato No. 298 de 2013, se estableció en la CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO: Contratar por el Sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste, el suministro de insumos de industria y taller de artes gráficas para la Subdirección de Imprenta Distrital y para las distintas dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., LOTE No. 4, objeto que no corresponde y es diferente a lo previsto en el pliego de condiciones de la subasta inversa.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., el 22/Octubre/2013, modifica la cláusula PRIMERA del contrato de prestación de Servicios No. 298 de 2013 la cual quedó así: CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO: *Contratar el apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. LOTE No. 4.* Transcurrido un (1) mes y 18 días de la suscripción del contrato, la entidad lo modifica para corregir el objeto contractual, inconsistencias que evidencia carencia de controles administrativos para proceder a la firma de los contratos, el debido cuidado en la elaboración, revisión y aprobación de los documentos contractuales, errores que acarrear riesgos jurídicos, desatendiendo el objeto del Pliego de Condiciones de la Subasta Inversa No. 12/13, la Resolución de Adjudicación No. 020 de 2013 y los procedimientos internos vigentes para la época de la suscripción del contrato.

Análisis de la respuesta: La observación de carácter administrativa está contextualizada únicamente al error que la entidad efectuó en el registro del objeto

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contractual, el cual posteriormente fue modificado y corregido mediante un acto administrativo modificatorio, por consiguiente; al ser un hecho evidente, se determinó como una inconsistencia de forma, por falta de cuidado en la elaboración, revisión y aprobación de los documentos contractuales previa a la suscripción de las partes, sin que se hubiese relacionado con la validez del contrato y sus posibles efectos jurídicos, tal como así lo presenta la Secretaría General en su respuesta al informe preliminar.

En estos términos, **se confirma el hallazgo de carácter administrativo para ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir por la entidad.**

3.13 Hallazgo Administrativo: por la no ampliación de la póliza de cumplimiento del contrato 507/13.

Contrato No:	507 de 2013
Fecha de Suscripción:	26 Diciembre de 2013
Contratista:	UNION TEMPORAL FT BOGOTA
Objeto:	Prestar el servicio de transporte público terrestre automotor especial para la Alta Consejería de los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y la Alta Consejería Distrital de Tecnologías de Información y Comunicaciones TICS, dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Valor total:	\$635.000.000
Plazo total:	Doce (12) meses y 15 días
Fecha de Inicio:	15 de enero de 2014
Fecha de Terminación:	29 enero de 2015
Estado actual:	Sin liquidar

La póliza de cumplimiento No. 17-44-101102277 con Seguros del Estado Anexo 3, (folio 722 del contrato 507-13) que corresponde a la ampliación de las vigencias y valores de los amparos de Cumplimiento, Salarios y Prestaciones Sociales en razón a la prórroga No. 1 y Adición No. 1 del 14 de noviembre de 2014, fue objeto de devoluciones para corrección; terminada la ejecución del contrato el 29.01.2015 no se efectuaron, y a la fecha de la presente auditoría fiscal agosto 10 de 2016,

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

no obra en el expediente del contrato 507/13. El Anexo No. 6 de la póliza con las correcciones de ampliación de las vigencias, el cual según consta en comunicación radicada No. 3-2016-5689 de fecha 19/02/2016 (folio 1033 original contrato 507/13) y folio 1034 fue devuelto sin aprobación para que la supervisión del contrato explique las razones por las cuales el contratista envió la póliza hasta el 21-01-15, circunstancias que entre otras han impedido la liquidación.

La entidad contratante por medio de la supervisión, no requirió al contratista el cumplimiento oportuno de la modificación o ampliación de la garantía tal como así lo dispone el artículo 127 del Decreto 1510 de 2013, quedando los riesgos de estos amparos sin ajustarse a la prórroga y adición, afectando la suficiencia de la garantía, tal como así lo dispone los artículo 121 y 122 ibídem, incumpliendo las obligaciones de la supervisión numeral 6) de la Cláusula novena del contrato 507 de 2013, incurso en posible trasgresión a lo previsto en el numeral 1ro de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 83 y 84 Ley 1474 de 2011, lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley 80 de 1993, incumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1ro artículo 26. y artículo 3o de la Ley 80 de 1993.

Análisis de la respuesta: En la auditoría practicada al presente contrato se evidenció que la póliza de cumplimiento No. 17-44-101102277 con Seguros del Estado fue objeto de varias devoluciones para corrección y terminada la ejecución del contrato el 29-01-2015 aún no se habían efectuado, a la fecha de la auditoría fiscal 10-08-2016 no obra en el expediente contractual el Anexo No. 6 de la póliza con las correcciones de ampliación de las vigencias el cual fue devuelto con las comunicaciones radicadas con los números 3-2016-5689 del 19 de febrero de 2016 para que la supervisión del contrato explique las razones por las cuales el contratista envió la póliza hasta el 21-01-15, al encontrarse el contrato en liquidación la supervisión debe exigir la corrección del anexo 6 de la póliza, pues se trata de un contrato celebrado en diciembre de 2013; en estos términos se admite el argumento fundamentado en la etapa de liquidación en la cual se deben efectuar todos los ajustes y correcciones de la póliza, retirando de la observación la presunta incidencia disciplinaria, al estar demostrada la falta de oportunidad para la debida corrección y entrega final del anexo No. 6 modificadorio de la póliza o garantía de cumplimiento **se confirma como hallazgo de carácter administrativo que debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscribirá la entidad.**

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

3.14 Hallazgo Administrativo por Inconsistencias e Incumplimiento en las obligaciones de la supervisión para la liquidación del contrato 507/13.

El contrato terminó la ejecución el 29 de enero de 2015, según prórroga del 14 de noviembre de 2014, en razón a que la prórroga No 2 (folios 958 y 959 carpeta original del contrato 507/13), no fue legalizada y por consiguiente no aplicó al contrato, en estos términos la liquidación del contrato tal como lo pactaron las partes en la cláusula Décima Novena.- LIQUIDACIÓN que estableció: "*El presente contrato será objeto de liquidación de común acuerdo por las partes dentro de los seis (6) meses, contados a partir de la terminación del plazo de ejecución del mismo, de conformidad con lo dispuesto en la ley 80 de 1993*", debió realizarse el 29 de julio de 2015. Se evidencia un acta de liquidación a folios 1006 y 1007 sin la firma del ordenador del Gasto y sin fecha, la cual fue remitida, con memorando radicado con el No. 3-2015-34225 de fecha 02/10/2015, suscrito por los supervisores al Subdirector de Contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., documento a folio 959 del expediente contractual. De otra parte, obran a folios 1008 y 1009 correo electrónico de fecha 09 de noviembre de 2015, dirigido entre otros a los supervisores del contrato donde después de revisada el acta de liquidación encuentran inconsistencias. El contrato a la fecha de la presente auditoría fiscal, agosto 10 de 2016, no ha sido liquidado.

Se evidencia incumplimiento de la Cláusula Décima Novena del contrato, en la cual las partes se obligaron en primer término a liquidar el contrato dentro de los seis (6) meses, contados a partir de la fecha de terminación del plazo de ejecución, incumpliendo igualmente lo dispuesto en los artículos 1602 y 1603 del Código Civil que consagran:

Artículo 1602. Los contratos son ley para las partes. Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales.

Artículo 1603. Ejecución de buena fe. Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por ley pertenecen a ella.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Así mismo se incumplen las obligaciones o funciones de la supervisión numeral 5 de la Cláusula Novena que estipula: "*Elaborar el acta de liquidación del presente contrato, dentro del plazo establecido*".

No se han resuelto por parte de la supervisión inconsistencias en la ejecución contractual, tales como: falta justificación y aprobación de horas en servicios prestados y facturados (folios 1008 y 1009 Expediente contrato 507/13), como tampoco se ha aprobado el anexo No. 6 de la Póliza de Cumplimiento No. 17-44-10110227; evidenciando incumplimiento en las obligaciones de la supervisión, contenidas en la Cláusula novena del contrato 507/13, lo que podría estar incurso en posible trasgresión a lo previsto en el numeral 1o. de los artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, artículos 83, 84 Ley 1474 de 2011, lo dispuesto por el artículo 51. de la Ley 80 de 1993, incumplimiento a lo dispuesto en los numerales 1o al 4o del artículo 26 y artículo 3o de la Ley 80 de 1993.

Análisis de la respuesta: En los argumentos expuestos por la entidad al informe preliminar se revalida la observación evidenciada en el expediente contractual y objeto de la observación de auditoría fiscal, debido a que finalizada la ejecución del contrato el 29 de enero de 2015 y a la fecha de la presente auditoria (agosto de 2016) aún persisten aspectos técnicos que se encuentran en curso de definición por parte de la supervisión, tales como falta justificación y aprobación de horas en servicios prestados, facturados y pagados, no obstante el contrato hallarse en la etapa de liquidación y en los términos del artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 para efectuarla; de conformidad con las razones expuestas por la entidad se acepta que al momento de la liquidación se harán los ajustes, revisiones, reconocimientos y demás actuaciones que no lesionen las partes contractuales, por consiguiente **se retira de la observación la presunta incidencia disciplinaria y se confirma como hallazgo administrativo**, debido a que el contrato se celebró desde el 23 de diciembre de 2013 finalizó su ejecución el 29-01-2015 presentando inconsistencias en el reconocimiento de tiempos de servicios ya pagados y que la fecha del presente informe fiscal no se han efectuado los ajustes pertinentes para la liquidación. **El hallazgo de carácter administrativo debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscribirá la entidad.**

3.15 Hallazgo Administrativo por Irregularidades en la facturación del contrato 256/14.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contrato No. :	256 de 2014
Fecha de Suscripción:	Junio 16 de 2014
Contratista:	Unión Temporal Aseo Mayor 2014
Objeto:	Prestación de los servicios de aseo, cafetería y mantenimiento general de las instalaciones físicas para las distintas sedes de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
Valor total:	\$2.132.115.730
Plazo total:	Doce (12) meses y cuatro (4) días
Fecha de Inicio:	17 de junio de 2014
Fecha de Terminación:	19 de junio de 2015
Estado actual:	liquidado

Las facturas números: 0952- 0953-0954-0955-0956 del 15-08-2014; 0957 del 30-07-16; 0958 del 19-08-2014; 0959-0960 del 19-08-2014; 0961-0962-0963-0964-0965-0966-0967-0968 del 25-08-2014; 0983-0984- 0979-0980-0981-0972-0973-0974-del 16-09-2014 presenta las siguientes inconsistencias:

1º.- Esta facturación fue expedida directamente por Talentos Servicio Integral Ltda. No obstante la Unión Temporal Aseo Mayor 2014 contratista del contrato 256 de 2014 al haber obtenido su propio NIT 900741080-3 desde el 16 de junio de 2014, según Formulario del Registro único Tributario RUT de esta fecha, (folio 636 del Contrato 256/14), lo que implica que una vez obtenido éste, debió solicitar la Resolución de autorización de facturación a la DIAN; hecho que ocurrió hasta el 14-10-2014, cuando inició facturación a nombre de la UNION TEMPORAL ASEO MAYOR 2014, sin que en este periodo se hubiese requerido por parte de la supervisión del contrato al contratista expedir facturación a nombre de la Unión Temporal. Estas inconsistencias permite generar riesgos fiscales en el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de la UT ante la DIAN, conforme lo estipulado en el artículo 631 del E.T., lo señalado en el artículo 66 de la ley 488 de 1998 y las opciones establecidas en el artículo 11 del decreto 3050 de 1997.

No se observan controles internos administrativos para la revisión y aprobación de la facturación presentada por el contratista.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la respuesta: No es de recibo el argumento presentado por la entidad que consiste en que el contratista UT ASEO MAYOR 2014 en reunión extraordinaria celebrada el 19 de agosto de 2014 aprobaron que la facturación se realizaría a nombre de Servicio Integral Talentos Ltda., hecho que es abiertamente irregular y que quebranta las disposiciones del Estatuto Tributario artículo 631, lo estipulado en el artículo 66 de la Ley 488 de 1998 y artículo 11 del Decreto 3050 de 1997, circulares de la DIAN en la materia y que aun así la entidad contratante Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., al aceptar este documento permitió el incumplimiento a esta normatividad, por consiguiente. **Se confirma como hallazgo de carácter administrativo para ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscribirá la entidad.**

3.16 Hallazgo Administrativo por Deficiencias en la Supervisión del contrato 256/14; al no existir controles en el cumplimiento de los servicios e insumos contratados.

La función de supervisión se limitó al trámite de pago, expedir certificación de cumplimiento por parte del contratista sin que existan controles formales del cumplimiento de servicios en cada una de las dependencias y áreas de la entidad para los que fueron contratados, tampoco evidencia clara y material que garanticen el cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales en la prestación de los servicios contratados.

En ejecución del contrato y los documentos obrantes en el expediente contractual se evidencian las comunicaciones de fechas: 27-06-2014, radicado 2-2014-25917 y el radicado 2-2014-32380 del 14-08-2014 de la Subdirectora Administrativa de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., a la Representante Legal de la Unión Temporal Aseo Mayor 2014. Así mismo obra comunicación de la Jefe de oficina de la Alta Consejería para derechos de las víctimas la paz y la reconciliación de fecha 05-08-2014 radicado 3-2014-30353 a la Subdirección Administrativa informando inconvenientes presentados en los Centros Dignificar, Puntos de Atención, Centro de Memoria y edificio Restrepo, pertenecientes a la Alta Consejería para los derechos de las víctimas, la Paz y la Reconciliación por parte de la Unión Temporal Aseo Mayor 2014 en el marco del contrato 256-14, las cuales ya habían sido informadas previamente en los comités técnicos de seguimiento al referido contrato. Entre otros manifiesta:

"(...)

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

La entrega de insumos de cafetería y aseo, llegan incompletos con alteraciones y enmendaduras en sus cantidades.

No hay evidencia que se realicen los recorridos en las diferentes instalaciones con el fin de verificar que las sedes se encuentren en perfecto estado de limpieza. Los operarios como el Jardinero y el personal de alturas no cuentan con los elementos completos e insumos y en ocasiones maquinaria, lo cual imposibilita el desempeño óptimo de sus funciones..."

En los documentos obrantes en el expediente contractual no hay demostración del seguimiento y acciones ejecutadas para solucionar estas irregularidades, como tampoco los controles de parte de la supervisión a los sitios dependencias o áreas donde se prestó el servicio, que demuestren el cabal cumplimiento de las obligaciones contractuales tales como planillas diarias de verificación del personal de aseo, cafetería y mantenimiento, horario de trabajo. No obra tampoco los cursos, licencias para el personal que labora en alturas, controles en la entrega de insumos de aseo y cafetería que demuestren el cumplimiento contractual y las acciones correctivas a los inconvenientes que se presentaron en dependencias y áreas a folios (660 a 662 de la carpeta original del contrato 25/14), relacionados con la entrega incompleta, alteraciones y enmendaduras en estos por parte del contratista para garantizar el efectivo cumplimiento del contrato.

La actividad de supervisión quedo circunscrita a la revisión de pagos y expedición de certificación de cumplimiento, sin que se hayan efectuado controles a la operación y al servicio que se prestaba diariamente omisiones que incumplieron las funciones y responsabilidades de la supervisión pactadas en la Cláusula Décima del contrato 256-2014 numerales 1 y 2.

Análisis de la respuesta: De lo manifestado por la entidad en respuesta al informe preliminar de auditoria no se desvirtúan con argumentos y documentos que demuestren las acciones ejecutadas para solucionar las irregularidades e incumplimientos por parte del contratista en la ejecución del servicio las cuales fueron puestas en conocimiento por las dependencias o áreas que recibían el servicio, tampoco obra en el expediente contractual las planillas diarias de verificación del personal de aseo, cafetería y mantenimiento, la evidencia de los documentos de cursos y licencias del personal que labora en alturas controles en la entrega de insumos para garantizar el efectivo cumplimiento por parte del

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contratista a las obligaciones correspondientes del contrato 256/14, el hecho que esté liquidado sin dificultades, no garantiza que el servicio se haya prestado tal como fue pactado, por consiguiente **se confirma la observación de auditoría como hallazgo administrativo para ser incluido en el Plan de Mejoramiento que suscribirá la entidad.**

3.17 Hallazgo Administrativo, al existir Inconsistencias en la minuta del contrato 296/13, relacionada con la descripción del objeto a contratar.

El Objeto del Proceso de Selección Abreviada de Subasta Inversa Presencial No. 12 de 2013 en el Pliego de condiciones corresponde a Contratar el apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá. Y en el contrato No. 296 de 2013, se estableció en la CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO: Contratar por el Sistema de precios unitarios fijos sin formula de reajuste, el suministro de insumos de industria y taller de artes gráficas para la subdirección de Imprenta Distrital y para las distintas dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Lote No. 1, objeto que no corresponde y es diferente a lo previsto en el pliego de condiciones de la subasta inversa.

La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., mediante Modificación No. 1 del 22/Octubre/2013, en la cláusula PRIMERA, modifica la cláusula PRIMERA del contrato de prestación de Servicios No. 296 de 2013 la cual quedó así: CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO: Contratar el apoyo logístico integral para la realización de actividades, eventos, conferencias, seminarios de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. LOTE No. 1.; Pese a MODIFICAR EL CONTRATO aproximadamente mes y 19 días de la suscripción del contrato, la entidad lo modifica para corregir el objeto contractual, inconsistencias que evidencia carencia de controles administrativos para proceder a la firma de los contratos, el debido cuidado en la elaboración, revisión y aprobación de los documentos contractuales, errores que acarrear riesgos jurídicos, desatendiendo el objeto del Pliego de Condiciones de la Subasta Inversa No. 12 de 2013, la Resolución de Adjudicación No. 020 de 2013 y los procedimientos internos vigentes para la época de la suscripción del contrato.

Análisis de la respuesta: La observación de carácter administrativa está contextualizada únicamente al error que la entidad efectuó en el registro del objeto

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contractual, el cual posteriormente fue modificado y corregido mediante un acto administrativo modificatorio, por consiguiente; al ser un hecho evidente, se determinó como una inconsistencia de forma, por falta de cuidado en la elaboración, revisión y aprobación de los documentos contractuales previa a la suscripción de las partes, sin que se hubiese relacionado con la validez del contrato y sus posibles efectos jurídicos, tal como así lo presenta la Secretaría General en su respuesta al informe preliminar.

En estos términos, **se confirma el hallazgo de carácter administrativo para ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir por la entidad.**

3.18 Hallazgo Administrativo por carencia de controles en el contrato compraventa 556 de 2014, respecto a la revisión y aprobación de documentos contractuales.

En los considerandos del contrato de compraventa se señaló que mediante Resolución 033 de fecha 23 de diciembre de 2014, se adjudicó el Lote 2 del Proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa No. 33 de 2014, al proponente SERVI IMÁGENES, lo cual es totalmente diferente a lo indicado en la citada Resolución en el Resuelve artículo Segundo: Adjudicación: Adjudicar el Lote 2 del proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa No. 33 de 2014, al proponente ROYAL TECHNOLOGIES S.A.S.

Inconsistencia que evidencia carencia de controles administrativos para proceder a la firma de los contratos; el debido cuidado en la elaboración, revisión y aprobación de los documentos contractuales. Estos errores acarrearán riesgos jurídicos, desatendiendo el objeto del Pliego de Condiciones de la Subasta Inversa No. 33 de 2013, la Resolución de Adjudicación No. 033 de 2014 y los procedimientos internos vigentes para la época de la suscripción del contrato.

Análisis de la respuesta: La observación de carácter administrativa está contextualizada únicamente al error que la entidad efectuó en el registro de los considerandos del contrato, por consiguiente; al ser un hecho evidente, se determinó como una inconsistencia de forma, por falta de cuidado en la elaboración, revisión y aprobación de los documentos contractuales previa a la suscripción de las partes, sin que se hubiese relacionado con la validez del

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

64



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contrato y sus posibles efectos jurídicos, tal como así lo presenta la Secretaría General en su respuesta al informe preliminar.

En estos términos, **se confirma el hallazgo de carácter administrativo para ser incluido en el plan de mejoramiento a suscribir por la entidad.**

3.19 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Convenio de Asociación No. 442/2014.

Convenio de Asociación No. : 442/2014
Fecha de Suscripción: 7 de octubre de 2014
Contratista: Cruz Roja Colombiana - Seccional Cundinamarca y Bogotá
Objeto: Aunar esfuerzos técnicos, financieros y administrativos con la Cruz Roja Colombiana - Seccional Cundinamarca y Bogotá, para implementar y hacer efectivas medidas de asistencia, atención y reparación integral en favor de la población víctima del conflicto armado, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios.
Valor Final: \$1.881.137.139
Plazo: Cinco (5) meses o hasta agotar los recursos asignados, lo que ocurrirá primero.
Fecha de Inicio: 9 de octubre de 2014
Fecha de terminación: 3 de mayo de 2015 (terminación anticipada)
Estado del contrato: Liquidado el 17 de diciembre de 2015

Una vez consultado el Plan Anual de Adquisiciones 2014 publicado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP– se evidenció que la contratación correspondiente al Convenio de Asociación No. 442 de 2014 suscrito con la CRUZ ROJA COLOMBIANA - SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTÁ, no está publicada con el Plan Anual de Adquisiciones 2014, como quiera que el objeto del

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

convenio, la duración estimada y el valor estimado del mismo, no están allí registrados. Este hecho incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

Conforme lo antes mencionado, pudo incurrirse igualmente en la presunta infracción a los artículos 34 y 35, numeral 1ro de la ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su respuesta no acredita que la contratación correspondiente al Convenio de Asociación No. 442/2014, sí está incluida en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) 2014 publicado en el SECOP, y no se indicó cuál de los objetos allí registrados corresponde específicamente a dicha contratación, pues como se manifestó en la observación, no se pudo evidenciar en el PAA consultado, que allí estuviera publicado el objeto de la contratación acá referida.

En la respuesta se señala que "(...) sí se incluyó en el Plan Anual de Adquisiciones la "Descripción" de la adquisición de bienes y servicios a efectuar, al igual que los datos estimados relativos al valor, plazo de ejecución e inicio del proceso de selección, pero de manera posterior se pudieron haber efectuado ajustes a tales estimativos, sin que se hubieren publicado los mismos, y sin que ello constituyere una omisión al deber de publicidad previsto por el Estatuto General de Contratación (...) la actualización en el SECOP del PAA sólo debería efectuarse cuando se realizaren ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección u origen de los recursos, o cuando se incluyeren nuevas obras, bienes y/o servicios, o se excluyeren las inicialmente previstas, al igual que cuando se modificare el presupuesto anual de adquisiciones, casos estos en los que no se encontraban los contratos mencionados por la Contraloría (...)"

Como se puede observar, solamente hay una referencia sobre la información del Plan Anual de Adquisiciones que se publicó en el SECOP, sin precisar en qué parte del PAA se encontraba registrada la contratación correspondiente al convenio de asociación.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

66



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora, tomando en cuenta lo expresado por la entidad auditada, si la contratación estaba en el PAA publicado en el SECOP, con un objeto, una duración y un valor, diferentes a los acordados en el convenio suscrito posteriormente, esta contratación no pudo ser evidenciada, precisamente porque no se encontró coincidencia entre la información que contiene el PAA publicado y la contenida en el Convenio de Asociación 442/2014, en lo que respecta a objeto, duración y valor.

Contrario a lo aducido en la respuesta, no es suficiente con publicar en el SECOP la contratación prevista en el Plan Anual de Adquisiciones, por cumplir con una disposición legal, sino que la información que allí se consigne, debe ser cierta y consistente con la contratación finalmente adelantada, para de esta manera satisfacer los principios de transparencia, publicidad y el derecho de acceso a la información pública, lo que obliga a mantenerla actualizada conforme los cambios que finalmente se produzcan.

En consecuencia, no son de recibo los argumentos expuestos por la entidad y **se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no inclusión de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP–, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

3.20 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de algunos documentos del Convenio de Asociación No. 442/2014, en el SECOP

Revisado el Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP, se pudo evidenciar que la Adición No. 1 y Prórroga No. 1 (fls. 288 a 291 carpeta No. 2) suscritas el 6 de marzo de 2015 y la Modificación a la Adición No. 1 y Prórroga No. 1 (fls. 317 y 318 carpeta No. 2) suscrita el 24 de abril de 2015, no fueron publicadas. Este hecho incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

Conforme lo antes mencionado, pudo incurrirse igualmente en la presunta infracción a los artículos 34 y 35, numeral 1ro de la ley 734 de 2002.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Análisis de la respuesta: En la respuesta presentada, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, refiere a la publicación extemporánea de documentos precontractuales y contractuales de algunos contratos; sin embargo, la observación dada a conocer por el ente de control fiscal, está referida no a la publicación extemporánea sino a la no publicación en el SECOP de la Adición No. 1 y Prórroga No. 1, suscritas el 6 de marzo de 2015 y la Modificación a la Adición No. 1 y Prórroga No. 1, suscrita el 24 de abril de 2015.

Las situaciones planteadas por la entidad en la respuesta, si bien se refieren a la publicación extemporánea de documentos precontractuales y contractuales en el SECOP, tampoco justifican la omisión de publicar los documentos antes mencionados.

La publicación en el SECOP de los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, es una obligación para las Entidades Estatales, según el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 (art. 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015); por lo tanto, la justificación a dicha omisión, basada en los periodos de contingencia en materia de contratación, el elevado cúmulo de trámites contractuales y la congestión que se deriva de ello, no es procedente, porque además de estar obligada la entidad a publicar oportunamente los documentos ya anotados, precisamente en estos periodos es cuando deben contemplarse las acciones necesarias para no descuidar y cumplir con las obligaciones previstas en la ley en esta materia.

En consecuencia, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación en el SECOP de la Adición No. 1 y Prórroga No. 1 suscritas el 6 de marzo de 2015 y la Modificación a la Adición No. 1 y Prórroga No. 1 suscrita el 24 de abril de 2015, del Convenio de Asociación No. 442/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

3.21 Hallazgo Administrativo por la no inclusión de la información completa correspondiente a las pólizas que amparan los riesgos del Convenio de Asociación No. 442/2014, en el acta de liquidación.

En el acta de liquidación suscrita el 17 de diciembre de 2015 (fls. 9303 y 9304 de la C.53), se pudo evidenciar, que solamente se consignó la información que

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

68



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

corresponde a la vigencia y al valor asegurado de las pólizas del Convenio de Asociación celebrado inicialmente. Se omitió incluir la información referente a la vigencia y el valor asegurado de los amparos que corresponden a la Adición No. 1 y Prórroga No. 1 (fls. 288 a 291 carpeta No. 2), suscritas el 6 de marzo de 2015 y la Modificación a la Adición No. 1 y Prórroga No. 1 (fls. 317 y 318 carpeta No. 2), suscrita el 24 de abril de 2015.

Se citan a continuación las normas que tienen relación con la publicidad de la información pública y con la publicación de la información atinente a los contratos y que se consideran vulneradas por parte de quien(es) tiene la responsabilidad por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., de realizar la publicación en el Sistema Estatal de Contratación Pública - SECOP de los documentos acá mencionados y de hacer seguimiento a dicha publicación:

El Artículo 217 del Decreto 19 de 2012, consagra,

“ARTÍCULO 217 DE LA OCURRENCIA Y CONTENIDO DE LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS ESTATALES.

El artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 quedará así:

“Artículo 60. De la ocurrencia y contenido de la liquidación. Los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

También en esta etapa las partes acordarán los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar.

En el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo.

Para la liquidación se exigirá al contratista la extensión o ampliación, si es del caso, de la garantía del contrato a la estabilidad de la obra, a la calidad del bien o servicio suministrado, a la provisión de repuestos y accesorios, al pago de salarios, prestaciones e indemnizaciones, a la responsabilidad civil y, en general,

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

para avalar las obligaciones que deba cumplir con posterioridad a la extinción del contrato. (...).”

La información así como se consignó en el acta de liquidación, parece indicar que en los últimos 3 meses de ejecución del convenio, los riesgos a cubrir señalados en el convenio de asociación (cumplimiento del contrato, pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, buen manejo de los aportes y responsabilidad civil extracontractual), no estuvieron debidamente cubiertos por las pólizas.

El no incluir en el acta de liquidación toda la información concerniente a la vigencia de las pólizas, pudo llevar a confusión, toda vez que acorde con el artículo 217 del Decreto 19 de 2012, estaría pendiente pedir la ampliación de la vigencia de la póliza, pues la vigencia era insuficiente según este documento.

Lo anterior, teniendo en cuenta que allí es donde se refleja el estado final de la ejecución, que es un cierre de cuentas; así lo ha sostenido en reiteradas oportunidades el Consejo de Estado, cuando señala: *“(...) La liquidación final del contrato tiene como objetivo principal, que las partes definan sus cuentas, que decidan en qué estado quedan después de cumplida la ejecución de aquel; que allí se decidan todas las reclamaciones a que ha dado lugar la ejecución del contrato, y por esa razón es ese el momento en que se pueden formular las reclamaciones que se consideren pertinentes. La liquidación finiquita la relación entre las partes del negocio jurídico, por ende, no puede con posterioridad demandarse reclamaciones que no hicieron en ese momento.”*

El acta de liquidación entonces, debe consignar los datos y la información real y cierta, dada la incidencia que este documento tiene, al ser considerado un corte de cuentas.

Se advierte entonces que hubo falta de cuidado en la elaboración y posterior revisión del acta de liquidación, lo que muestra deficiencia en la efectividad de los puntos de control, establecidos para el trámite de este documento, pues se está reportando una información errada justamente en el documento en donde se determina cómo queda finalmente la ejecución del contrato.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

70



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Análisis de la Respuesta: De acuerdo con la respuesta presentada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, es necesario reiterar nuevamente el alcance y la importancia que tiene el contenido de un acta de liquidación contractual, como quiera que allí es donde se refleja el estado final de la ejecución, constituyéndose realmente en un cierre de cuentas que pone fin a la relación surgida entre las partes del negocio jurídico.

La omisión en que se incurrió al no incluir la información referente a la modificación de las pólizas que se expidieron con ocasión de la adición y prórrogas arriba mencionadas, si bien no altera el alcance de las garantías y sus respectivas vigencias, no es una omisión menor como quiera que el acta de liquidación supone contener la información completa sobre el cumplimiento del contrato, lo que implica obligaciones, garantías, pagos al sistema de seguridad social, entre otros, así como el estado financiero de la ejecución contractual, sin perder de vista que una vez suscrita, no se pueden presentar reclamaciones que no se hicieron y no quedaron consignadas en el acta, de tal suerte, que la elaboración de un acta de liquidación demanda un cuidado especial por parte del supervisor del contrato.

A propósito de la elaboración del acta de liquidación del Convenio de Asociación 442/2014, la Secretaría General afirma que se elaboró por parte de los profesionales de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la reconciliación, de acuerdo al historial del convenio que arroja el Sistema de Gestión Contractual de la entidad. Al respecto, podemos señalar que la liquidación de un contrato comprende la revisión detallada de cada una de las obligaciones previstas para cada una de las partes del convenio, así como de la misma ejecución contractual, esto debe realizarse por parte del supervisor.

En consecuencia, **se ratifica el hallazgo administrativo por la no inclusión de la información completa correspondiente a las pólizas que amparan los riesgos del Convenio de Asociación No. 442/2014, en el acta de liquidación, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

3.22 Hallazgo Administrativo por la no actualización del Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Contrato No. 313/2014

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contrato No: 313/2014
Fecha de Suscripción: 8 de agosto de 2014

Objeto: Prestar servicios profesionales de abogado a la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación - Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en forma personal, con plena autonomía técnica y administrativa, para la asistencia o asesoría legal y la representación judicial o extrajudicial de los usuarios del servicio de Asesoría, Acompañamiento y/o Representación Legal a Víctimas del Conflicto Armado Interno ubicadas en Bogotá D.C., comprometiéndose a ejecutar todas las obligaciones de medio necesarias para garantizar el inicio o continuidad en la presentación del servicio a los/as usuarios/as de conformidad con las consideraciones constitucionales y legales desarrolladas previamente al contenido del contrato, en vigencia de la promoción, defensa, ejercicio y divulgación de los derechos humanos y el debido proceso.

Contratista: HELBER ARMANDO NOGUERA SÁNCHEZ
Valor: \$32.289.952.
Plazo: Seis (6) meses y 29 días
Fecha de inicio: 21 de agosto de 2014
Fecha de terminación: 21 de marzo de 2015
Estado del contrato: Liquidado el 21 de diciembre de 2015.

Una vez consultado el Plan Anual de Adquisiciones 2014, publicado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP–, se evidenció que si bien el objeto correspondiente al contrato 313 de 2014 fue publicado con un valor de \$26.181.820, este presupuesto es inferior al valor del contrato finalmente celebrado (\$32.289.952), sin que se encontrara publicada en el SECOP la actualización correspondiente.

Se citan a continuación las normas y principios que tienen relación con la publicidad de la información y con la publicación del Plan Anual de Adquisiciones y que se considerarán vulneradas por parte de quien(es) tienen la responsabilidad por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., de realizar la publicación en el Sistema Estatal de Contratación Pública – SECOP, de los documentos acá mencionados y de hacer seguimiento a dicha publicación:

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Artículos 3 y 6 del Decreto 1510 de 2013 (norma vigente durante la suscripción y ejecución del convenio de asociación y hoy compilada por el Decreto 1082 de 2015 Artículos 2.2.1.1.1.3.1., 2.2.1.1.1.4.3. y 2.2.1.1.1.4.4.)

"Artículo 7. Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones." (Artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015) (Subrayado fuera de texto).

Circular Externa No. 2 de 16 de agosto de 2013 de Colombia Compra Eficiente

Artículos 2º, 3º y 9º literal e) de la Ley 1712 de 2014. *"Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones"*

Artículo 10 del Decreto 103 de 2015 *"Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones."*

Conforme lo antes mencionado, el/los responsable (s) de actualizar en el Plan Anual de Adquisiciones de 2014 la información correspondiente a la contratación que dio lugar al Contrato No. 313 de 2015, de publicarla en el SECOP y de hacer seguimiento a dicha publicación, incumplió lo previsto en las normas y principios anteriormente citados.

Este hecho, se genera por la falta de aplicación de controles efectivos, que permitan verificar el cumplimiento de la publicación de la actualización del plan anual de adquisiciones en el SECOP en los términos establecidos por la ley, por lo cual no se le dio aplicación a los principios de transparencia, publicidad y el

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

derecho de acceso a la información pública, que permitiera a la ciudadanía conocer oportunamente la información actualizada a publicar.

Análisis de la respuesta: La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su respuesta presenta los mismos argumentos planteados en la respuesta dada a una observación anterior, relacionada con la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP, en la que sostiene: *“(...) pero de manera posterior se pudieron haber efectuado ajustes a tales estimativos, sin que se hubieren publicado los mismos, y sin que ello constituyere una omisión al deber de publicidad previsto por el Estatuto General de Contratación (...) la actualización en el SECOP del PAA sólo debería efectuarse cuando se realizaren ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección u origen de los recursos, o cuando se incluyeren nuevas obras, bienes y/o servicios, o se excluyeren las inicialmente previstas, al igual que cuando se modificare el presupuesto anual de adquisiciones, casos estos en los que no se encontraban los contratos mencionados por la Contraloría. (...)”*

Contrario a lo manifestado por la entidad, en el presente caso sí se presentó una omisión al deber de publicidad, como quiera que como se dijo en la observación se evidenció que si bien el objeto correspondiente al contrato 313 de 2014 fue publicado con un valor de \$26.181.820, este presupuesto es inferior al valor del contrato finalmente celebrado (\$32.289.952), sin que se encontrara publicada en el SECOP, la actualización correspondiente, contrariando lo previsto en el artículo 7 del Decreto 1510 de 2013, que dispone que la Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando haya ajustes en los valores de la contratación.

Contrario a lo aducido en la respuesta, no es suficiente con publicar en el SECOP la contratación prevista en el Plan Anual de Adquisiciones, por cumplir con una disposición legal, sino que la información que allí se consigne, debe ser cierta y consistente con la contratación finalmente adelantada, para de esta manera satisfacer con los principios de transparencia, publicidad y el derecho de acceso a la información pública, lo que obliga a mantenerla actualizada conforme los cambios que finalmente se produzcan.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

74



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En consecuencia, se confirma el hallazgo administrativo por la no actualización del Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Contrato No. 313/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

3.23 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria por no publicar en el SECOP la información correspondiente al Contrato 313/2014

Una vez consultado el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP–, se evidenció que el Contrato 313 de 2014 y los estudios previos no aparecen publicados. Este hecho incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

Conforme lo antes mencionado, pudo incurrirse igualmente en la presunta infracción a los artículos 34 y 35, numeral 1ro de la ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: En la respuesta presentada, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, refiere a la publicación extemporánea de documentos precontractuales y contractuales de algunos contratos; sin embargo, la observación dada a conocer por el ente de control fiscal, está referida no a la publicación extemporánea sino a la no publicación en el SECOP del Contrato 313/2014.

Las situaciones planteadas por la entidad en la respuesta, si bien se refieren a la publicación extemporánea de documentos precontractuales y contractuales en el SECOP, tampoco justifican la omisión de publicar el documento antes mencionado.

La publicación en el SECOP de los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, es una obligación para las Entidades Estatales, según el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 (art. 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015); por lo tanto, la justificación a dicha omisión, basada en los periodos de contingencia en materia de contratación, el elevado cúmulo de trámites contractuales y la congestión que se deriva de ello, no es procedente, porque además de estar obligada la entidad a publicar oportunamente los

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

documentos ya anotados, precisamente en estos periodos es cuando deben contemplarse las acciones necesarias para no descuidar y cumplir con las obligaciones previstas en la ley en esta materia.

En consecuencia, **se confirma el hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por no publicar en el SECOP la información correspondiente al Contrato 313/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

3.24 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Contrato No. 559/2014

Contrato No: 559/2014
Fecha de Suscripción: 30 de diciembre de 2014
SELECCIÓN ABREVIADA POR SUBASTA
INVERSA PRESENCIAL No. SGA-AB-33-2014
Objeto: Adquisición de equipos para digitalizar acervos bibliográficos y culturales de entidades del Distrito Fase 1.
Contratista: SERVI IMÁGENES LTDA
Valor: \$472.519.277
Plazo: Tres (3) meses
Fecha de inicio: 29 de enero de 2015
Fecha de terminación: 28 de abril de 2015
Estado del contrato: Liquidado el 3 de septiembre de 2015

Una vez consultado el Plan Anual de Adquisiciones 2014 publicado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP– se evidenció que la contratación correspondiente al Contrato No. 559 de 2014 suscrito con SERVI IMÁGENES LTDA, no está publicada con el Plan Anual de Adquisiciones 2014, como quiera que el objeto del convenio, la duración estimada y el valor estimado del mismo, no están allí registrados. Este hecho incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Conforme lo antes mencionado, pudo incurrirse igualmente en la presunta infracción a los artículos 34 y 35, numeral 1ro de la ley 734 de 2002.

Análisis de la respuesta: La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su respuesta no acredita que la contratación correspondiente al Contrato No. 559/2014, sí está incluida en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) 2014 publicado en el SECOP, y no se indicó cuál de los objetos allí registrados corresponde específicamente a dicha contratación, pues como se manifestó en la observación, no se pudo evidenciar en el PAA consultado, que allí estuviera publicado el objeto de la contratación acá referida.

En la respuesta solamente hay una referencia sobre la información del Plan Anual de Adquisiciones que se publicó en el SECOP, sin precisar en qué parte del PAA se encontraba registrada la contratación correspondiente al Contrato No. 559/2014.

Ahora, tomando en cuenta lo expresado por la entidad auditada, si la contratación estaba en el PAA publicado en el SECOP, con un objeto, una duración y un valor, diferentes a los acordados en el contrato suscrito posteriormente, esta contratación no pudo ser evidenciada, precisamente porque no se encontró coincidencia entre la información que contiene el PAA publicado y la contenida en el Contrato No. 559/2014, en lo que respecta a objeto, duración y valor.

Contrario a lo aducido en la respuesta, no es suficiente con publicar en el SECOP la contratación prevista en el Plan Anual de Adquisiciones, por cumplir con una disposición legal, sino que la información que allí se consigne, debe ser cierta y consistente con la contratación finalmente adelantada, para de esta manera satisfacer los principios de transparencia, publicidad y el derecho de acceso a la información pública, lo que obliga a mantenerla actualizada conforme los cambios que finalmente se produzcan.

En consecuencia, **se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no inclusión de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP, correspondiente al Contrato No. 559/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.25 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP en lo correspondiente al Convenio de Asociación No. 510/2014

Contrato de Asociación No: 510/2014
Fecha de Suscripción: 7 de octubre de 2014
Objeto: Aunar esfuerzos técnicos, financieros y administrativos, humanos y de planta física con la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca y Bogotá D.C., con el fin de otorgar de manera integral y efectiva todos los elementos correspondientes a la ayuda humanitaria inmediata en su componente de alimentación y alojamiento en el albergue temporal, dirigidos a las víctimas del conflicto armado interno que se encuentren dentro de los lineamientos establecidos por la Ley 1448 de 2011
Contratista: Cruz Roja Colombiana - Seccional Cundinamarca y Bogotá
Valor Aportes: \$976.407.607, distribuidos de la siguiente manera: La Secretaría General aportará \$855.657.607 y la Cruz Roja Colombiana aportará \$120.750.000.
Plazo: Siete (7) meses
Fecha de inicio: 1° de diciembre de 2014
Fecha de terminación: 11 de agosto de 2015 (terminación anticipada)
Estado del contrato: Liquidado el 28 de diciembre de 2015

Una vez consultado el Plan Anual de Adquisiciones 2014 publicado por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP– se evidenció que la contratación correspondiente al Contrato No. 510 de 2014 suscrito con CRUZ ROJA COLOMBIANA - SECCIONAL CUNDINAMARCA Y BOGOTÁ, no está publicada con el Plan Anual de Adquisiciones 2014, como quiera que el objeto del convenio, la duración estimada y el valor estimado del mismo, no están allí registrados.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

78



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se citan a continuación las normas y principios que tienen relación con la publicidad de la información pública y con la publicación del Plan Anual de Adquisiciones y que se consideran vulneradas por parte de quien(es) tienen la responsabilidad por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., de realizar la publicación en el Sistema Estatal de Contratación Pública - SECOP, de los documentos acá mencionados y de hacer seguimiento a dicha publicación:

Artículos 3 y 6 del Decreto 1510 de 2013 (norma vigente durante la suscripción y ejecución del convenio de asociación y hoy compilada por el Decreto 1082 de 2015 Artículos 2.2.1.1.1.3.1., 2.2.1.1.1.4.3. y 2.2.1.1.1.4.4.)

“Artículo 7. Actualización del Plan Anual de Adquisiciones. La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones por lo menos una vez durante su vigencia, en la forma y la oportunidad que para el efecto disponga Colombia Compra Eficiente.

La Entidad Estatal debe actualizar el Plan Anual de Adquisiciones cuando: (i) haya ajustes en los cronogramas de adquisición, valores, modalidad de selección, origen de los recursos; (ii) para incluir nuevas obras, bienes y/o servicios; (iii) excluir obras, bienes y/o servicios; o (iv) modificar el presupuesto anual de adquisiciones.” (Artículo 2.2.1.1.1.4.4. del Decreto 1082 de 2015) (Subrayado fuera de texto).

Circular Externa No. 2 de 16 de agosto de 2013 de Colombia Compra Eficiente

Artículos 2º, 3º y 9º literal e) de la Ley 1712 de 2014. *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”*

Artículo 10 del Decreto 103 de 2015 *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones.”*

En consecuencia, se considera que el incumplimiento de la obligación de incluir en el Plan Anual de Adquisiciones de 2014, la información correspondiente a la contratación que dio lugar al Contrato de Asociación No. 510 de 2014, así como

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de publicarla en el SECOP, vulnera lo estipulado los artículos 2, 3 y 9 literal e) de la Ley 1712 de 2014, el artículo 10 del Decreto 103 de 2015 y los artículos 3, 6 y 7 del Decreto 1510 de 2013, (hoy compilado por el Decreto 1082 de 2015, artículos 2.2.1.1.1.4.3 y 2.2.1.1.1.4.4).

Conforme lo antes mencionado, pudo incurrirse en la presunta infracción a los artículos 34 y 35 numeral 1ro de la ley 734 de 2002.

Este hecho, se genera por la falta de aplicación de procedimientos y controles efectivos, que permitan verificar el cumplimiento de la obligación de publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos de la Contratación, en los términos establecidos por la ley. En ese sentido, no se le dió aplicación a los principios de transparencia, publicidad y el derecho de acceso a la información pública, que permitiera a los interesados conocer oportunamente la documentación a publicar.

Análisis de la respuesta: La Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, en su respuesta no acredita que la contratación correspondiente al Convenio de Asociación No. 510/2014, sí está incluida en el Plan Anual de Adquisiciones (PAA) 2014 publicado en el SECOP, y no se indicó cuál de los objetos allí registrados corresponde específicamente a dicha contratación, pues como se manifestó en la observación, no se pudo evidenciar en el PAA consultado, que allí estuviera publicado el objeto de la contratación acá referida.

En la respuesta solamente hay una referencia sobre la información del Plan Anual de Adquisiciones que se publicó en el SECOP, sin precisar en qué parte del PAA se encontraba registrada la contratación correspondiente al Convenio de Asociación No. 510/2014.

Ahora, tomando en cuenta lo expresado por la entidad auditada, si la contratación estaba en el PAA publicado en el SECOP, con un objeto, una duración y un valor, diferentes a los acordados en el contrato suscrito posteriormente, esta contratación no pudo ser evidenciada, precisamente porque no se encontró coincidencia entre la información que contiene el PAA publicado y la contenida en el Convenio de Asociación No. 510/2014, en lo que respecta a objeto, duración y valor.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

80



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contrario a lo aducido en la respuesta, no es suficiente con publicar en el SECOP la contratación prevista en el Plan Anual de Adquisiciones, por cumplir con una disposición legal, sino que la información que allí se consigne, debe ser cierta y consistente con la contratación finalmente adelantada, para de esta manera satisfacer los principios de transparencia, publicidad y el derecho de acceso a la información pública, lo que obliga a mantenerla actualizada conforme los cambios que finalmente se produzcan.

En consecuencia, **se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no inclusión de la contratación en el Plan Anual de Adquisiciones publicado en el SECOP, correspondiente al Convenio de Asociación No. 510/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

3.26 Hallazgo Administrativo por no suscribir documentos de supervisión con el lleno de los requisitos respecto del Convenio de Asociación No. 510/2014

Adelantada la auditoria al Convenio de Asociación No. 510/2014, se pudo evidenciar que el informe de ejecución correspondiente al mes de abril de 2015 (fls. 276 y 277), no está firmado por el supervisor del convenio, aparece solamente la firma de un profesional de apoyo a la supervisión quien aparece como quien proyectó el documento. Además el documento no tiene fecha de expedición.

Artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Con relación a las funciones que se deben cumplir en la supervisión de los contratos del Estado, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, en la *“Guía para el ejercicio de las funciones de supervisión e interventoría de los contratos del Estado”*, publicada en el SECOP, señala:

“IV. Funciones de los supervisores e interventores. Los supervisores e interventores tienen la función general de ejercer el control y vigilancia sobre la ejecución contractual de los contratos vigilados, dirigida a verificar el cumplimiento de las condiciones pactadas en los mismos y como consecuencia de ello están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, impartir instrucciones al contratista y hacer

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

recomendaciones encaminadas a lograr la correcta ejecución del objeto contratado. Es obligatorio para el interventor o supervisor entregar sus órdenes por escrito y los requerimientos o informes que realice deben publicarse en el SECOP. (...) (Subrayado fuera de texto)

A. Funciones generales

(...)

- *Suscribir las actas que se generen durante la ejecución del contrato para dejar documentadas diversas situaciones y entre las que se encuentran: actas de actas parciales de avance, actas parciales de recibo y actas de recibo final. (Subrayado fuera de texto)*

B. Vigilancia administrativa

- *Velar porque exista un expediente del contrato que esté completo, actualizado y que cumpla las normas en materia de archivo.*

(...)” (Subrayado fuera de texto)

La obligación de vigilancia permanente a la correcta ejecución del contrato y el seguimiento técnico, administrativo y financiero por parte del supervisor, comprende la obligación de suscribir los informes, actas y demás documentos con los cuales se deja constancia de las situaciones presentadas durante la ejecución del contrato; es decir, que con la omisión aquí mencionada, se incumplieron los deberes señalados en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011 y no se tuvieron en cuenta las recomendaciones que da en su Guía, la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, respecto del ejercicio de la supervisión.

Como se dijo inicialmente, en el expediente contractual aparece el informe en cuestión firmado solamente por quien proyectó el documento y el espacio en donde debió firmar el supervisor está en blanco, lo cual denota descuido pues la documentación obrante en el expediente no estaba completa, incumpliendo las normas de archivo, omitiéndose de igual manera la fecha de expedición del documento.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se observa igualmente, que esta situación se presentó porque no existen los procedimientos y controles, que permitieran evidenciar que se había archivado un documento sin estar debidamente firmado y fechado.

Análisis de la respuesta: La Secretaría General afirma en su respuesta que el documento referido corresponde a un informe de ejecución del convenio que elaboró el contratista Orlando Lizarazo Jácome, en su calidad de apoyo a la supervisión, rol que está contemplado en la Cláusula Décimo Primera – Supervisión y Control de Ejecución, del Convenio 510/2014 y por lo tanto solicita se desestime el hallazgo.

La Cláusula Décimo Primera.- Supervisión y Control de Ejecución, del Convenio 510/2014, citada por la entidad, señala en su último inciso: “(...) En virtud de lo dispuesto en el artículo 83 de la ley 1474 de 2011, se podrá contar con el apoyo a la supervisión por parte de un profesional o un equipo de profesionales, sin que dicho apoyo, implique el traslado de la responsabilidad del ejercicio de la supervisión.” (Subrayado fuera de texto).

El informe en cuestión, como se dijo en la observación, se firmó solamente por quien había proyectado el documento, es decir, por el profesional designado como apoyo de la supervisión, conforme lo dispuesto en la Cláusula Décimo Primera mencionada, firma que no sufre en el informe, la que debió estampar el supervisor del convenio, precisamente porque la responsabilidad de firmar los informes, está en cabeza de este último.

En consecuencia, **se ratifica el hallazgo administrativo por no suscribirse un documento del Convenio de Asociación No. 510/2014, por parte del supervisor, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

3.27 Hallazgo Administrativo por no ampliar oportunamente el plazo de las vigencias de unas pólizas del Contrato No. 477/2014

Revisada la Póliza No. 11-44-101060694 (fl. 279 c.2) expedida el 29 de octubre de 2014 y aprobada el 30 de octubre de 2014 (fl. 278), por la Subdirección de Contratación, se encontró que las vigencias de la misma no cubren el plazo previsto en la Cláusula Octava – Garantías, del Contrato No. 477/2014:

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La vigencia del amparo de Cumplimiento del contrato, según lo señalado en la Cláusula Octava.- Garantías, debe cubrir hasta el 12/11/2015 y está hasta el 30/10/2015.

La vigencia del amparo Calidad del Servicio, según lo señalado en la Cláusula Octava.- Garantías, debe cubrir hasta el 12/11/2015 y está hasta el 30/10/2015.

La vigencia del amparo Calidad de los Bienes, según lo señalado en la Cláusula Octava.- Garantías, debe ser cubrir hasta el 12/11/2015 y está hasta el 30/10/2015.

La vigencia del amparo Pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, según lo señalado en la Cláusula Octava.- Garantías, debe cubrir hasta el 12/05/2018 y está hasta el 30/04/2018.

Según acta de aprobación garantía de cumplimiento (fl. 278 c.2) del 30 de octubre de 2014, se señala, “(...) se procede aprobar la póliza No. 11-44-101060694 expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., con fecha, de expedición 29 de octubre de 2014, las cuales reúnen las condiciones legales y reglamentarias establecidas en el contrato.”

Solamente con ocasión de la Adición No. 1 suscrita el 30 de diciembre de 2014 (fl. 293 y revés), es decir, dos (2) meses después de la aprobación de la póliza arriba mencionada, se ajustaron las fechas de las vigencias conforme lo exigido en el contrato, mediante la Póliza No. 11-44-101060694 Anexo 3, expedida el 6 de enero de 2015 (fl. 302 c.2), aprobada el día 13 de enero de 2015, según acta de aprobación de garantía de cumplimiento (fl. 297 c.2).

No se encontró evidencia que se hayan aclarado las vigencias antes de la expedición de la Adición No. 1 suscrita el 30 de diciembre de 2014.

El Parágrafo de la Cláusula Octava.- Garantías del Contrato No. 477 de 2014, señala: “(...) PARAGRAFO: EL CONTRATISTA deberá reponer las garantías antes mencionadas, cuando en razón de las sanciones impuestas, o por la suscripción del acta de iniciación, o de prórrogas, o adiciones o suspensiones al contrato, o de otros hechos, se disminuyere o agotare, o cuando el valor de la

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

84



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

misma se vea afectado por razón de siniestros, durante el tiempo de ejecución del contrato, según sea el caso.” (Subrayado fuera de texto).

En la Cláusula Novena del Contrato, se acordó: *“CLAUSULA NOVENA.- SUPERVISION: La supervisión y control en la ejecución del presente contrato, la ejercerá el (la) Subdirector(a) de Gestión Documental de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., quien podrá designar un apoyo a la supervisión. (...) Entre las funciones principales del Supervisor, están las siguientes: (...) 5. Vigilar que se mantengan vigentes todas las pólizas que amparan el contrato, y exigir su renovación, restablecimiento y actualización en el evento de presentarse modificaciones en el valor del contrato, su plazo o en virtud de la aplicación de multas, sanciones y demás vicisitudes.” (Subrayado fuera de texto)*

Conforme lo previsto en las cláusulas octava y novena del contrato No. 477 de 2014, la supervisión incumplió con la obligación prevista en el numeral 5, de estar atento a que la póliza se mantuviera vigente y de exigir al contratista una vez suscrita el acta de inicio del contrato, la ampliación de su vigencia teniendo en cuenta que para la fecha de suscripción del acta de inicio del contrato (13 de noviembre de 2014), las vigencias de las pólizas eran insuficientes.

Si bien es cierto, que con ocasión de la adición realizada posteriormente, en la modificación de la póliza se ampliaron las vigencias de los amparos, se denota falta de cuidado en el seguimiento que debe hacerse para que las pólizas se mantengan vigentes, así como falencia en los procedimientos y controles dispuestos para evitar este riesgo.

Análisis de la respuesta: La entidad afirma en su respuesta, que la ejecución del contrato no quedó desamparada en materia temporal en ninguno de los riesgos contemplados en la garantía, habida cuenta que la vigencia inicial iba más allá del término de ejecución del contrato. Sin embargo, eso no es lo que acá se discute, pues está claro que en la mayoría de los casos, las pólizas que se expiden inicialmente con ocasión de la celebración de los contratos, tienen una vigencia que va más allá del plazo de ejecución, como quiera que los amparos requeridos en los contratos (vg. cumplimiento, calidad del servicio o del bien, pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones) tienen una vigencia de uno o varios meses, que cuenta a partir de la terminación del contrato.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Si bien es cierto, la vigencia inicial de los amparos iba más allá del plazo de ejecución del contrato, esto no justifica desconocer la obligación de mantener vigente la póliza que ampara el contrato, lo que implicaba para el supervisor, exigir su renovación, restablecimiento y actualización, toda vez que el acta de inicio del contrato solamente se suscribió quince (15) días después de la aprobación de la póliza, quedando corta la vigencia de los amparos.

En consecuencia, **se confirma el hallazgo administrativo por no ampliar oportunamente el plazo de las vigencias de la Póliza No. 11-44-101060694, que amparaba el Contrato No. 477/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.**

3.28 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el SECOP, de algunos documentos del Contrato No. 524/2014.

Contrato de Asociación No: 524/2014
Fecha de Suscripción: 11 de diciembre de 2014
LICITACIÓN PÚBLICA No. SGA-LP-03-2014
Objeto: Prestar los servicios técnicos, profesionales y especializados para la elaboración de la tabla de valoración documental y organización del fondo documental acumulado de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.
Contratista: HELP FILE LTDA
Valor Final: \$640.689.936
Plazo Final: Doce (12) meses
Fecha de Inicio: 22 de diciembre de 2014
Fecha de terminación: 21 de diciembre de 2015
Estado del contrato: Liquidado el 30 de diciembre de 2015

Una vez consultado el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP–, se evidenció que los siguientes documentos correspondientes al Contrato No. 524/2014, se publicaron de manera extemporánea en el Sistema Estatal de Contratación Pública – SECOP, cuando ya había terminado la ejecución del contrato:

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

86



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La Prórroga No. 3 del 21 de octubre de 2015 (fl.585), se publicó el 30 de diciembre de 2015, luego de terminado el contrato.

La Prórroga No. 4 del 20 de noviembre de 2015 (fl. 620), se publicó el 30 de diciembre de 2015, luego de terminado el contrato.

Este hecho incumple el artículo 2.2.1.1.1.7.1. Subsección 7 PUBLICIDAD del Decreto 1082 de 2015; artículo 83 de la ley 1474 de 2011. Ello indica que no hay un control adecuado de la documentación en las diferentes etapas así como de su publicación en SECOP.

Análisis de la respuesta: Las situaciones planteadas por la entidad en la respuesta, referidas a la publicación extemporánea de documentos precontractuales y contractuales en el SECOP, no justifican la omisión de publicar oportunamente las Prórrogas Nos. 3 y 4 del 21 de octubre y 20 de noviembre de 2015, respectivamente, como quiera que la publicación de los documentos antes mencionados, se produjo luego de haber terminado la ejecución del contrato, es decir, el 30 de diciembre de 2015, cuando el contrato había terminado el 11 de agosto de 2015.

La publicación en el SECOP de los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, es una obligación para las Entidades Estatales, según el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015; por lo tanto, la justificación a dicha omisión, basada en los periodos de contingencia en materia de contratación, el elevado cúmulo de trámites contractuales y la congestión que se deriva de ello, no es procedente, porque además de estar obligada la entidad a publicar oportunamente los documentos ya anotados, precisamente en estos periodos es cuando deben contemplarse las acciones necesarias para no descuidar y cumplir con las obligaciones previstas en la ley en esta materia.

En consecuencia, se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la publicación extemporánea en el SECOP, de las Prórrogas Nos. 3 y 4 del 21 de octubre y 20 de noviembre de 2015, respectivamente, del Contrato No. 524/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3.29 Hallazgo Administrativo por no ampliar oportunamente el plazo de las vigencias de unas pólizas del Contrato No. 524/2014

Revisado el expediente contractual se observó lo siguiente con relación a las pólizas 14-44-101068984 y 14-40-101014955 (fls. 371 y 373):

Las pólizas 14-44-101068984 y 14-40-101014955, se aprobaron el 16 de diciembre de 2014, sin embargo, teniendo en cuenta que el acta de inicio se suscribe el 22 de diciembre de 2014, las pólizas no cubren la totalidad de la vigencia prevista en el contrato.

La vigencia de los amparos de cumplimiento del contrato y calidad del servicio, según lo señalado en la Cláusula Novena.- Garantías, debe cubrir hasta el 21 de octubre de 2015 y están hasta el 11 de octubre de 2015

La vigencia del amparo pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones, debe cubrir hasta el 21 de abril de 2018 y está hasta el 11 de abril de 2018.

La vigencia del amparo de responsabilidad civil extracontractual, debe cubrir hasta el 21 de abril de 2015 y está hasta el 11 de abril de 2015.

El 26 de mayo de 2015, con ocasión de la prórroga de dos (2) meses, suscrita el 21 de abril de 2015, se aprueba la modificación de las pólizas 14-44-101068984 y 14-40-101014955 (fls. 451, 454, 457 y 460) (anexos 7 y 8 – póliza de cumplimiento y anexos 4 y 5 póliza de responsabilidad civil extracontractual), ampliando la vigencia de la cobertura de los amparos conforme el contrato inicial y ajustando igualmente las vigencias conforme la prórroga del 21 de abril de 2015..

No se encontró evidencia que se hayan aclarado las vigencias antes de la expedición de la prórroga suscrita el 21 de abril de 2015.

Decreto 1510 de 2013, Artículo 127. *Restablecimiento o ampliación de la garantía.*

Parágrafos Primero y Tercero de la Cláusula Novena y Cláusula Décima Primera del Contrato No. 524 de 2014.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Conforme lo previsto en las cláusulas novena y décima primera del contrato No. 524 de 2014, la supervisión incumplió con el artículo 127 del Decreto 1510 de 2013 y la obligación prevista en el numeral 6) de estar atento a que las pólizas se mantuvieran vigentes y de exigir al contratista una vez suscrita el acta de inicio del contrato, la ampliación de su vigencia teniendo en cuenta que para la fecha de suscripción del acta de inicio del contrato (22 de diciembre de 2014), las vigencias de las pólizas eran insuficientes.

Si bien es cierto con ocasión de la prórroga realizada posteriormente, en la modificación de la póliza se ampliaron las vigencias de los amparos, se denota falta de cuidado en el seguimiento que debe hacerse para que las pólizas se mantengan vigentes, así como falencia en los procedimientos y controles dispuestos para evitar este riesgo.

Análisis de la respuesta: La entidad afirma en su respuesta, que la ejecución del contrato no quedó desamparada en materia temporal en ninguno de los riesgos contemplados en la garantía, habida cuenta que la vigencia inicial iba más allá del término de ejecución del contrato. Sin embargo, eso no es lo que acá se discute, pues está claro que en la mayoría de los casos, las pólizas que se expiden inicialmente con ocasión de la celebración de los contratos, tienen una vigencia que va más allá del plazo de ejecución, como quiera que los amparos requeridos en los contratos (vg. cumplimiento, calidad del servicio o del bien, pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones) tienen una vigencia de uno o varios meses, que cuenta a partir de la terminación del contrato.

Si bien es cierto, la vigencia inicial de los amparos iba más allá del plazo de ejecución del contrato, esto no justifica desconocer la obligación de mantener vigente la póliza que ampara el contrato, lo que implicaba para el supervisor, exigir su renovación, restablecimiento y actualización, toda vez que el acta de inicio del contrato solamente se suscribió siete (7) días después de la aprobación de la póliza, quedando corta la vigencia de los amparos. Se incumple entonces, lo previsto en los Parágrafos Primero y Tercero de la Cláusula Novena y Cláusula Décima Primera del Contrato No. 524 de 2014, así como lo previsto en el Artículo 127 del Decreto 1510 de 2013.

En consecuencia, **se confirma el hallazgo administrativo por no ampliar oportunamente el plazo de las vigencias de las pólizas 14-44-101068984 y 14-**

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

40-101014955 del Contrato No. 524/2014, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

3.30 Hallazgo administrativo por no liquidación de los contratos en el tiempo establecido por la Ley. Contrato Interadministrativo 512/15

La Secretaria General de la alcaldía Mayor de Bogotá, D.-c, no ha realizado liquidación de los contratos, de acuerdo al establecido por la Ley, dado que no se evidenció Acta de Liquidación o documento que soporte este evento, como el caso del Contrato Interadministrativo No. 1110112-512-2015, suscrito con Empresa De Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP - ETB S.A. ESP.

Fecha suscripción:	28/12/2015
Fecha inicio contrato:	29/12/2015
Fecha terminación:	28/01/2016
Plazo de ejecución:	El presente contrato tendrá un plazo de ejecución de un (01) mes y/o hasta agotar los recursos lo que primero ocurra, contados a partir de la fecha del acta de inicio suscrita entre las partes, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución.
Objeto:	Contrato Interadministrativo para el desarrollo de las actividades requeridas para el acto de posesión del Señor Alcalde Mayor de Bogotá D. C.

Como se evidencia, en la minuta del contrato, “Cláusula Décimo Tercera: Liquidación: Terminada la ejecución del contrato, se procederá a su liquidación a más tardar antes de del vencimiento de los cuatro (4) meses, siguientes a la finalización del contrato (...)”, se encuentra establecido liquidarlo durante los cuatro (4) meses, evento que hasta la fecha del presente informe no ha ocurrido, contraviniendo las normas, sentencias y conceptos del Consejo de Estado sobre el particular.

Tal como lo Señala el consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil Radicación número: 1365 de 2001, manifiesta que existen tres clases de

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

90



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

liquidación de los contratos estatales: *de común acuerdo, unilateral por la entidad contratante y judicial.*

“La liquidación de común acuerdo o voluntaria de los contratos ya señalados, se efectúa dentro del término establecido en los pliegos de condiciones o en los términos de referencia o del acordado en el contrato. En defecto de tal señalamiento o a falta de acuerdo, procede practicarla dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la finalización del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación del contrato o a la fecha del acuerdo de voluntades que la disponga”.

El consejo de Consejo de Estado ha explicado que la liquidación del contrato se toma como *“oportunidad para expresar las reclamaciones sin solución, la ley 1150 de 2007 en su artículo 11, prevé tres formas de liquidación de los contratos estatales - por mutuo acuerdo, unilateralmente y por vía judicial - a saber:*

Artículo 11. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A”

El Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo, del 28 de febrero de dos mil trece 2013 en sentencia número: 25000-23-26-000-2001-02118-01(25199), ha manifestado que, *“De acuerdo con la naturaleza y finalidad tanto del acta de recibo final de los contratos como de la liquidación de los mismos, es claro que existen diferencias entre una y otra, pues al paso que la primera se refiere a la verificación del cumplimiento de las obligaciones del contratista de cara a lo estipulado en el contrato, es decir la comprobación material de la ejecución del*

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

objeto contractual en los términos pactados, la segunda corresponde a un corte de cuentas definitivo entre las partes con la finalidad de que las mismas se declaren a paz y salvo y que extingue de manera definitiva el vínculo contractual entre ellas".

Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007. *"Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga",* y Artículo 60 de la Ley 80 de 1993, modificado por el Artículo 217 del decreto Ley 019 de 2012.

Así mismo el artículo 8° de la Ley 42 de 1993, y los literales a), b) c), d) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993; -"Objetivos del sistema de Control Interno:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;*
- 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;*
- d. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;*
- e. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;*
- f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos"*

Las falencias presentadas como consecuencia de las deficiencias en la supervisión de la ejecución de los contratos, generan riesgos que pudieran repercutir en pérdida de recursos del Estado, por no liquidar los contratos dentro de los plazos establecidos por la Ley, los cuales pudieran crear posibles demandas judiciales. Hay que recordar que la labor de la supervisión solo termina hasta el acto de liquidación de los contratos estatales, por cuanto es el último acto administrativo de la Etapa Contractual, constituyéndose en una obligación y un deber del servidor público.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Se ha vuelto una costumbre mal sana que la Administración no realice las liquidaciones de los contratos de manera concertada entre las partes dentro de los cuatro (4) meses a su terminación; pues hay que entender que la *"liquidación bilateral constituye en sí misma una transacción, su contenido hace tránsito a cosa juzgada y en esa medida, en tanto la existencia de una solución definitiva del litigio, impide el acceso a la administración de justicia"*.

Análisis de la Respuesta: Al realizar la evaluación a la respuesta dada por el Sujeto de Control al informe preliminar, se establece que los argumentos esgrimidos carecen de sustento de fondo, en el sentido que no se evidencia en la carpeta contractual y el informe del supervisor *"vicisitudes ocurridas con las facturas"*, que impedirían la liquidación del contrato dentro de los cuatro (4) meses.

Por consiguiente, se establece que la Secretaria General no ha realizado gestión alguna para liquidar el contrato de mutuo acuerdo *"dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga"*, o dentro de los dos (2) meses de manera unilateral.

Es importante manifestar que la Administración debe ser eficiente en todas las etapas contractuales, incluyendo la liquidación de los contratos, a fin de evitar riesgos que pudieran generar situaciones administrativas adversas.

Por lo anterior, **se ratifica el Hallazgo Administrativo, el cual deberá formar parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la Entidad.**

3.31 Hallazgo Administrativo por publicación extemporánea en el SECOP, de documentos del proceso y/o actos administrativos del proceso de contratación correspondiente a los siguientes Contratos Nos. 298/13, 261/14, 368/14, 556/14, 296/13, 477/14, 524/14

Una vez consultado el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP–, se pudo evidenciar con relación a los contratos Nos. 298/13, 261/14, 368/14, 556/14, 296/13, 477/14, 524/14, que algunos de sus documentos y/o actos administrativos, se publicaron de manera extemporánea en el Sistema Electrónico

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

93



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

para la Contratación Pública –SECOP–, irregularidades que en materia de publicidad incumplen específicamente el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 (norma vigente durante la suscripción y ejecución del convenio de asociación y hoy compilada por el Decreto 1082 de 2015), que dispone lo siguiente.

Estos hechos reiterativos, demuestran carencia de procedimientos y controles para la publicación oportuna de los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública –SECOP– en los términos establecidos por la ley, así como en el seguimiento a su publicación.

En consecuencia, no se dio aplicación a los principios de transparencia, publicidad y el derecho de acceso a la información pública.

Análisis de la respuesta: Las situaciones planteadas por la entidad en la respuesta, referidas a la publicación extemporánea de documentos precontractuales y contractuales en el SECOP, no justifican la omisión de publicar oportunamente los documentos del proceso y/o actos administrativos del proceso de contratación correspondiente a los Contratos Nos. 298/13, 261/14, 368/14, 556/14, 296/13, 477/14, 524/14, lo cual transgrede el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 (norma vigente durante la suscripción y ejecución del convenio de asociación y hoy compilada por el Decreto 1082 de 2015).

La publicación en el SECOP de los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, es una obligación para las Entidades Estatales, según el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013 (hoy 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015); por lo tanto, la justificación a dicha omisión, basada en los periodos de contingencia en materia de contratación, el elevado cúmulo de trámites contractuales y la congestión que se deriva de ello, no es procedente, porque además de estar obligada la entidad a publicar oportunamente los documentos ya anotados, precisamente en estos periodos es cuando deben contemplarse las acciones necesarias para no descuidar y cumplir con las obligaciones previstas en la ley en esta materia.

En consecuencia, **se confirma el hallazgo administrativo por la publicación extemporánea en el SECOP, de documentos del proceso y/o actos administrativos del proceso de contratación correspondiente a los Contratos**

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

94



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”.

Nos. 298/13, 261/14, 368/14, 556/14, 296/13, 477/14, 524/14, el cual hará parte del Plan de Mejoramiento que suscriba la entidad.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

ANEXO 1

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN				
ADMINISTRATIVO	30		3.1	3.8	3.16	3.23	3.30
			3.2	3.9	3.17	3.24	3.31
			3.3	3.10	3.18	3.25	
			3.4	3.12	3.19	3.26	
			3.5	3.13	3.20	3.27	
			3.6	3.14	3.21	3.28	
			3.7	3.15	3.22	3.29	
DISCIPLINARIOS	12		3.1	3.10	3.25		
			3.2	3.19	3.28		
			3.4	3.20			
			3.8	3.23			
			3.9	3.24			
PENALES							
FISCALES	3	293.695.995	3.1	3.2	3.9		

N.A: No aplica.