

INFORME VISITA FISCAL

DIRECCION SECTOR SERVICIOS PUBLICOS

EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA S.A ESP

Elaboró:

Biviana Duque Toro
Martha Patricia Camacho H.
Rodrigo Díaz Espinosa
Fernando Aguirre Gómez
Mauricio Alberto Olarte Ramírez

Aprobó: Director sectorial de Servicios Públicos
José Hermes Borda García

BOGOTÁ D.C., JULIO DE 2013

CONTENIDO

	Página
1. ANALISIS DE LA INFORMACION	4
2. RESULTADOS DE LA VISITA FISCAL	4
2.1 PROCESO DE INCORPORACIÓN Y RETIRO DE PERSONAL DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DE 2013	4
2.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria	5
2.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria	9
2.2 INVERSION DE RECURSOS EN PUBLICIDAD DURANTE LA VIGENCIA 2012.	11
2.2.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria	12
3. ANEXOS	18

1. ANALISIS DE LA INFORMACION

En desarrollo de las funciones propias del Control fiscal, de conformidad con los artículos 47 y 48 del Acuerdo 361 de 2009 y la Resolución Reglamentaria 015 de 2013 emanada de la Contraloría de Bogotá, se efectuó Visita Fiscal a la Empresa de Energía de Bogotá S.A ESP, (en adelante la EEB) cuyo objeto consistió en: evaluar el proceso de incorporación y retiro de empleados en el primer semestre de 2013, así como, la inversión de recursos en publicidad durante la vigencia 2012.

Para el desarrollo de la visita se solicitó información relacionada con los temas objeto de la visita, entre los que se encuentran: relación de las personas que fueron incorporadas y retiradas del servicio durante el periodo comprendido entre el 1 de enero al 30 de junio del presente año; al igual que, relación de los empleados que fueron objeto de indemnización; así como, todos los soportes que respaldan dichas decisiones. De igual manera, se solicitó relación de los contratos de publicidad suscritos cuya finalidad era posicionar la imagen corporativa de la empresa para el año 2012.

Adicional a ello, se adelantó visita administrativa el 19 de junio de 2013, la cual fue atendida por el Gerente de Gestión Humana con acompañamiento de dos (2) abogadas asesoras de la Secretaria General; con el propósito de conocer el procedimiento utilizado por la empresa para seleccionar, vincular y proveer el personal de niveles Asesor, Gerencia media y directivo; quedando dicha información consignada en la correspondiente acta.

Respecto de los recursos invertidos en publicidad, se solicitó la relación de los contratos celebrados en la vigencia 2012, de la cual se obtuvo la muestra a evaluar y solicitaron las carpetas contractuales de cada uno de los contratos seleccionados

2. RESULTADOS DE LA VISITA FISCAL

2.1. PROCESO DE INCORPORACIÓN Y RETIRO DE PERSONAL DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DE 2013

Como producto de la Visita Fiscal se pudo constatar a través de la Gerencia de Gestión Humana que la empresa cuenta con un procedimiento en el Sistema Integrado de Gestión, del cual hace parte el subproceso de selección del talento humano; como parte integral del proceso de selección de personal que permite la

identificación de candidatos para ocupar un cargo en la EEB. De igual manera, existe reglamentación para la realización de convocatorias públicas.

Según manifiesta el Gerente, en algunos casos no necesariamente se acude a la convocatoria, sino que la Presidencia se reserva el derecho de seleccionarlos; en virtud a la facultad nominadora y de administración del personal que le otorgan los estatutos de la empresa. En otros casos se recurre a empresas cazatalentos para dicha provisión.

Para la selección de personal del nivel asesor, gerencia media y directivo existen procesos diferentes. No obstante, la decisión de incorporación obedece al criterio de la Presidencia de acuerdo a sus facultades y se siguen los criterios contenidos en el Sistema de Gestión Integral. Para la selección de cargos profesionales se rige por la convención colectiva y la realización de concursos.

Se observó que la empresa sigue los procedimientos establecidos en el Sistema de Gestión Integral para la vinculación de personal del nivel asesor, gerencia media y directivo y la modalidad de contratación está en función de las necesidades que presente la EEB en determinado momento; encontrándose que es usual la vinculación a término indefinido bajo la modalidad de salario integral; en otros casos, la contratación obedece al desarrollo de proyectos específicos para lo cual se utiliza una modalidad contractual que corresponde a la vigencia de los mismos.

En la evaluación de la información se encontró que durante el primer semestre de 2013 se produjeron los siguientes movimientos en cuanto al número de ingresos y retiros:

TABLA 1

Ingresos y retiros de empleados en la EEB primer semestre de 2013							
Periodo	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	TOTAL
Ingresos	13	8	4	7	2	2	36
Retiros	8	5	3	1	6	1	24

Fuente: Información suministrada por la EEB

De los retiros, hay ocho (8) casos en los que la empresa tomó decisiones unilaterales por parte de la Presidencia; despidiendo sin justa causa a un número igual de empleados, lo que generó liquidación y pago de indemnizaciones a favor de estos, como se ilustra a continuación:

TABLA 2

EMPRESA DE ENERGIA DE BOGOTA S.A ESP			
Indemnizaciones por despidos sin justa causa			
Cargo	Tipo de Vinculación	Salario	Monto Indemnización
Asesor I	Término Fijo	7.663.500	13.326.827
Asesor III	Término indefinido	11.469.838	18.416.737
Asesor I	Término Fijo	7.663.500	27.333.150
Asesor I	Término indefinido	7.663.501	11.313.881
Asesor I	Término indefinido	7.663.502	5.109.000
Vicepresidente Administrativo	Término indefinido	26.777.935	58.358.046
Secretario General	Término indefinido	26.777.935	799.669.473
Secretaria Ejecutiva	Término indefinido	2.056.493	30.195.644
			963.722.758

Fuente: Información suministrada por la EEB

Del cuadro anterior es de resaltar que, los cargos de: Asesor I y III, Vicepresidente y Secretario General, fueron contratos laborales celebrados bajo la modalidad de salario integral, en tanto que, el cargo de Secretaria Ejecutiva, fue celebrado bajo la modalidad de salario básico; con amparo en la convención colectiva y ante los despidos sin justa causa del cual fueron objeto, por decisión unilateral tomada por parte de la empresa; a estos empleados se les debió adelantar liquidación y pago de indemnizaciones tal y como lo establece el Código Sustantivo de Trabajo, como en efecto sucedió.

Esto significa, que la empresa incurrió en la erogación de recursos en cuantía de \$963.7 millones; configurándose con ello, una gestión antieconómica en el uso de los recursos públicos; dado que se desatienden los principios de la gestión fiscal tales como son: la eficiencia y economía, ante la participación de dineros públicos que maneja la EEB dada la participación accionaria del Distrito Capital, la cual está representada en el 76,28%.

2.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

De las ocho (8) indemnizaciones ya relacionadas, llama la atención la efectuada al cargo de Secretario General, en donde la indemnización ascendió a \$799.669.473.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

La EEB despidió sin justa causa al Secretario General, quien en su momento fue vinculado mediante Resolución 0823 del 8 de febrero de 1991, con una asignación básica \$295.430 y unos gastos de representación mensuales de \$525.200, se posesiona en el cargo para el cual fue nombrado el día 15 de febrero del mismo año y se termina su vinculación con el pago de todas las prestaciones legales correspondientes en diciembre de 1996, debido a transformación de la entidad.

De acuerdo a la evidencia encontrada por este ente de control, se constató que el 31 de diciembre de 1996, el empleado recibió una liquidación de prestaciones legales de retiro por valor neto de \$13.154.482, dejando una constancia en el respectivo formato de liquidación que dice lo siguiente:

“DEJO CONSTANCIA DE QUE SIEMPRE RECIBI A SATISFACCION, TODOS LOS VALORES POR CONCEPTO DE SERVICIOS PRESTADOS EN HORAS ORDINARIAS, NOCTURNAS, DOMINICALES Y FESTIVOS, PERMISOS Y VACACIONES, SUELDOS, AUXILIOS, ATENCION Y SERVICIO MEDICO POR ENFERMEDAD Y TODAS LAS DEMAS PRESTACIONES LEGALES Y CONVENCIONALES VIGENTES EN LA EMPRESA PARA SUS TRABAJADORES; Valor neto a pagar: trece millones ciento cincuenta y cuatro mil cuatrocientos ochenta y dos pesos 13,154,482.

EN CONSTANCIA DECLARO QUE LA EMPRESA DE ENERGÍA DE BOGOTA, S.A.-EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS, QUEDA A PAZ Y SALVO CONMIGO POR TODA OBLIGACIÓN”
(Subrayado y negrilla fuera de texto)

Ante este hecho, se produjo cambio en las condiciones laborales del Secretario General de la Empresa de Energía de Bogotá, por lo que se firmó un nuevo contrato de trabajo denominado “CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A TERMINO INDEFINIDO SALARIO INTEGRAL”; dicho contrato identificado con el número 2-035 fue firmado el 1º de enero de 1997 y contiene la siguiente información:

Cargo: Secretario General 00468
Salario Integral: \$6.743.237
Fecha de Ingreso a la Empresa: Febrero 15 de 1991

A partir del 1 de enero de 1997, se constituye una nueva empresa abierta como lo es una sociedad por acciones del orden distrital sometida al régimen jurídico establecido en la Ley de servicios públicos domiciliarios (ley 142 de 1994), denominada Empresa de Energía de Bogotá S.A., Empresa de Servicios Públicos –ESP- y se vincula de nuevo a través de un “CONTRATO INDIVIDUAL DE TRABAJO A

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TERMINO INDEFINIDO SALARIO INTEGRAL” cuyo contrato se identifica con el número 2035, firmado el primero de enero de 1997.

En la Cláusula sexta del contrato individual de trabajo No. 2035 consta que: *“...Cuando la empresa de por terminado unilateralmente el contrato de trabajo sin justa causa procederá la indemnización del Código Sustantivo del Trabajo, la cual se liquidará a partir de la fecha de ingreso del trabajador a la empresa.”*

Como bien se afirma en la cláusula anterior, cuando se da por terminado el contrato sin justa causa, el empleador deberá indemnizar al trabajador a partir de la fecha de ingreso a la empresa.

Es evidente, para este ente de control que la fecha a partir de la cual se debe pagar dicha indemnización es a partir de la suscripción del nuevo contrato, pues como se determinó anteriormente, se crea un nuevo ente jurídico desde el 1 de enero de 1997 y nace una nueva persona jurídica, quien es el responsable de pagar todos los emolumentos a que diera lugar.

En ese sentido, el nuevo contrato suscrito con la nueva empresa deja sin efectos cualquier vínculo anterior tanto verbal como escrito celebrado entre las partes, tal y como se estipuló en cláusula Décima:

“El presente contrato reemplazara en su integridad y deja sin efecto cualquier otro contrato verbal o escrito celebrado entre las partes con anterioridad. Para constancia se firma en dos ejemplares del mismo tenor una vez leído y aceptado por las partes en la ciudad y fecha que se indica a continuación. Ciudad y fecha: Santa fe de Bogota, Enero 1 de 1997”

El día 22 de mayo de 2013, la Empresa, mediante comunicación escrita notifica al Secretario General sobre la decisión unilateral de la terminación del contrato de trabajo sin justa causa a partir del 23 de mayo de 2013, y efectúa una liquidación de indemnización por valor de \$799.669.473 que cubre el período comprendido desde el 15 de febrero de 1991 hasta el 22 de mayo de 2013.

La liquidación elaborada por la EEB del Secretario General, tuvo en cuenta la fecha de ingreso, 15 de febrero de 1991, hasta la fecha de retiro 22 de mayo de 2013, acumulando así 8.818 días, la liquidación total ascendió a \$849.729.334, de lo cual al concepto de indemnización corresponde \$799.669.473, producto de liquidar por el primer año de servicio el equivalente a 45 días sobre la base de un salario integral de \$26.777.935 y por el resto de los años y fracción, 40 días por cada año.

Pero la EEB debe pagar la indemnización a partir del nacimiento de la persona jurídica, como una sociedad por acciones, constituida como empresa de servicios pública mixta, bajo el régimen de los servicios públicos domiciliarios, desde el 1 de enero de 1997, y no desde el momento en que dicho empleado se vinculó a la empresa que desapareció del ámbito jurídico, periodo que ya se le había liquidado y pagado las prestaciones por parte de la anterior persona jurídica extinta.

La liquidación de la indemnización que correspondió al periodo mencionado en el párrafo anterior, se muestra en la siguiente tabla:

TABLA 3
PERIODO COMPRENDIDO ENTRE EL 15 DE FEBRERO DE 1991
Y EL 31 DE DICIEMBRE DE 1996

Periodo	Desde	Hasta	Valor anual
año 1	15/02/1991	14/02/1992	40.166.903
año 2	15/02/1992	14/02/1993	35.703.913
año 3	15/02/1993	14/02/1994	35.703.913
año 4	15/02/1994	14/02/1995	35.703.913
año 5	15/02/1995	14/02/1996	35.703.913
año 6	15/02/1996	31/12/1996	31.340.101
			214.322.656

Fuente: Liquidación efectuada por la EEB, año 6. Cálculos propios

La indemnización correspondiente a este periodo asciende a \$214.322.656, pero dada la participación del Distrito Capital del 76,28% en la EEB, el daño al patrimonio se cuantifica en **\$163.479.710,20 (CIENTO SESENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS DIEZ CON VEINTE CENTAVOS)**

En consecuencia, la Empresa de Energía de Bogotá S.A. ESP, no debió tomar los extremos laborales desde el día 15 de febrero de 1991 ya que el nuevo contrato dejó sin efecto jurídico la relación laboral desde el día 15 de febrero del 1991 hasta el 31 de diciembre del 1996.

Con lo anterior, se vulnera el Artículo 6⁰¹ de la Ley 610 de 2002. Adicionalmente, con este hecho se incurre en una posible falta disciplinaria al tenor de la Ley 734 de 2002 artículo 48. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:

¹(...)

“ARTICULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”(sic)

(...)

1. Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo.

Parágrafo 2. Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga.”

Una vez revisada y valorada la respuesta y los anexos allegados por la EEB, esta Contraloría no encuentra aporte documental, que constituya elementos nuevos que den lugar a la modificación de la observación comunicada en el informe preliminar. Es de considerar que el Secretario General para la época de los hechos (1991-1996) fue nombrado mediante acto administrativo a un cargo de libre nombramiento y remoción, cuya relación es Legal y Reglamentaria; ostentando la calidad de empleado público, vinculado a una empresa de carácter pública, luego no tenía el derecho a indemnización alguna; por ser el retiro del servicio una facultad discrecional del nominador.

Dado lo anterior, no es predicable la celebración del contrato individual de trabajo cuyas normas corresponden al derecho privado y hacerlo extensivo a una relación que no lo era, en el momento de la indemnización.

Adicionalmente, se observa que el contrato firmado el 1º. De Enero de 1997 entre las partes contiene cláusulas ineficaces que tendrían que haberse analizado cuidadosamente en el momento del reconocimiento y pago de la indemnización al Secretario General; con primacía en todo caso al cumplimiento de la Constitución Política y la Ley.

En razón a lo anterior, no se acepta la respuesta dada por la empresa; luego el hallazgo se configura con las incidencias señaladas.

2.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

El Vicepresidente de Portafolio Accionario y Planeación Corporativa, mediante comunicación de fecha 22 de mayo de 2013 emanada de la Presidencia de la EEB, fue notificado que **sería encargado de forma exclusiva**, al desarrollo y acompañamiento de los siguientes temas a) Plan estratégico Corporativo. b) Coordinación de la Reuniones de Análisis Estratégico (RAES). c) El seguimiento y

“Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

adecuación del proyecto de transporte público masivo de pasajeros con tecnología eléctrica. d) así como las demás actividades delegadas directamente por la presidencia de la empresa.

Las actividades anteriormente descritas, de conformidad con la información aportada y certificada por la empresa corresponden al cargo de Vicepresidente de Proyectos Especiales, cargo que en el momento de la auditoria no existía dentro de la estructura organizacional de la EEB. Lo anterior, significa que el Vicepresidente de Portafolio Accionario y Planeación Corporativa fue designado a un cargo inexistente dentro de la organización.

En este sentido, cabe anotar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 122º de la Constitución Política, no pueden existir empleos sin funciones, en este caso en la estructura de personal de la EEB vigente y autorizada por la Junta Directiva, no está contemplado el cargo Vicepresidente de Proyectos Especiales, y por ende, no se podía asignar al señor Henry Navarro Sánchez al cargo Vicepresidente de Proyectos Especiales.

En razón a los argumentos jurídicos expuestos por este ente de control, se presume un daño al patrimonio del Distrito Capital dado que se están pagando salarios a una persona en un cargo que no existe al momento de la visita fiscal, desde el 23 de Mayo, en cuantía de **\$25.191.459 (VEINTICINCO MILLONES CIENTO NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE PESOS)**

En consecuencia se transgrede, lo establecido en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2002, en concordancia con lo anterior se incurre en una posible falta disciplinaria al tenor de la Ley 734 de 2002 artículo 48.

No se acepta la respuesta dada por la EEB en razón a que la Constitución Política, lo contempla; nadie podrá tener empleo sin funciones, en este orden de ideas se mantiene el hallazgo, ya que la única que puede cambiar la estructura organizacional y planta de personal es la Junta Directiva y el Señor Henry Navarro fue relevado de sus funciones a un cargo a nivel de Vicepresidencia, que para el momento no existía, tal y como lo documenta la Empresa, cuando la contralor mediante oficio 130200 EEB-05 del 2 de julio de 2013 solicitó información sobre el cargo asignado dentro de la estructura organizacional al cual fue trasladado el señor Navarro, adicional se solicitó las funciones asignadas de acuerdo al manual y copia de la estructura aprobada y vigente en el momento, La EEB da respuesta al mencionado oficio mediante comunicación EEB-120-00680-2013-S del 4 de Julio de 2013, dentro de la documentación aportada, la EEB a través de la

Gerencia de Gestión Humana certifica con fecha 3 de julio de 2013, que el cargo del Señor Henry Navarro es: Vicepresidente de Proyectos Especiales.

En razón a lo anterior, no se acepta la respuesta dada por la empresa; luego el hallazgo se configura con las incidencias señaladas.

2.2 INVERSION EN RECURSOS EN PUBLICIDAD DURANTE LA VIGENCIA 2012.

Durante la vigencia 2012 la EEB celebró sesenta y cinco (65) contratos con objetos enfocados en la línea de publicidad (posicionamiento de imagen corporativa). La inversión en posicionamiento de imagen durante esa vigencia suma \$4.748 millones, universo del cual se extraen seis (6) contratos, ver Tabla 4, equivalente al 26% del total.

**TABLA 4.
MUESTRA DE CONTRATOS DE POSICIONAMIENTO DE IMAGEN CORPORATIVA
SUSCRITOS POR LA EEB, AÑO 2012**

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
100338	Corporación Festival Iberoamericano de Bogotá	“En virtud del presente contrato EL CONTRATISTA, obrando por su cuenta y riesgo, con libertad y autonomía, se compromete al posicionamiento de marca y proyección de la imagen corporativa de LA EMPRESA a través de la vinculación a el marco del XIII Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá, a realizarse en la ciudad de Bogotá D.C. entre el veintitrés (23) de Marzo y el ocho (8) de Abril de 2012. En desarrollo del presente contrato, EL CONTRATISTA hará efectivos los beneficios descritos en la propuesta presentada, para todas y cada una de las actividades programadas para el evento.”	\$400.000.000
100378	Optima Tm S.A	“En virtud del presente contrato EL CONTRATISTA, obrando por su cuenta y riesgo, con libertad y autonomía, se compromete a planear, analizar, recomendar, negociar, comprar y hacer seguimiento a la pauta en medios de comunicación de carácter masivo: avisos de prensa, televisión, radio, revista, prensa, publicidad exterior, internet y en cualquier otro medio alternativo que se considere, basándose en las solicitudes y los lineamientos establecidos por la Dirección de Relaciones Externas, de conformidad con los precios individuales contenidos en su propuesta.”	\$400.000.000
100362	Centro de Liderazgo y Formación	“Posicionamiento de imagen de LA EMPRESA y/o GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ en el “Primer Encuentro Latinoamericano Mujer, Liderazgo y Gestión”, que realizará EL CONTRATISTA, el cual se llevará a cabo los días 17 y 18 de octubre de 2012 en el Centro Empresarial y Recreativo “El Cubo” de Colsubsidio, en la ciudad de Bogotá D.C.”	\$232.000.000
100398	Diversión Center S.A	“Posicionamiento de imagen de LA EMPRESA y/o GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ en el evento “Park on Ice Diversión Sobre Hielo” el cual será desarrollado por EL CONTRATISTA, en la Plaza Santa María de la ciudad de Bogotá en las fechas y bajo las condiciones establecidas en su propuesta del 20 de diciembre de 2012.”	\$150.000.000

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR
261731	Fundación Camerín del Carmen	“Posicionamiento de imagen de EEB y/o GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ a través de su participación en el concierto del tenor francés Roberto Alkana en el marco de la temporada de Ópera 2012, el cual se llevará a cabo el día 11 de octubre de 2012 en el Teatro Municipal Jorge Eliécer Gaitán”.	\$20.000.000
261829	Nelly Patricia Zambrano	“Posicionamiento de imagen de EEB y/o GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ para el fortalecimiento de su imagen corporativa a través de la iluminación Navideña de la Embajada de Colombia en Quito, Ecuador”.	14.000 USD

FUENTE: Información suministrada por la EEB.

Se adelantó la revisión documental de los contratos señalados, para lo cual la empresa puso a disposición las carpetas contractuales de cada uno, destacándose que para la orden de trabajo No.261731 se realizó acta de liquidación, sin girar dinero alguno por parte de la EEB ya que el concierto de ópera fue cancelado por los organizadores y no se llevó a cabo.

2.2.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria.

La EEB celebró el contrato No.100398 el 21 de diciembre de 2012, con la firma DIVERSIÓN CENTER S.A., por la suma de \$150 millones incluido IVA, cuyo objeto consistió en: *“Posicionamiento de la imagen corporativa de LA EMPRESA y/o GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ en el evento “Park on Ice Diversión sobre Hielo” el cual será desarrollado por EL CONTRATISTA en la plaza Santa María de la ciudad de Bogotá en las fechas y bajo las condiciones establecidas en su propuesta del 20 de diciembre de 2012”.*

“En la CLÁUSULA SEGUNDA: ALCANCE- en desarrollo del objetivo mencionado, EL CONTRATISTA se compromete a realizar a favor de LA EMPRESA los siguientes beneficios:

Presencia del Logo institucional de LA EMPRESA y/o Grupo Energía de Bogota en la Boletería exclusiva al tiro y retiro. El horario en que será utilizada esta boletería será de Lunes a Viernes de 1:00 pm a 9:00 pm y Sábados, domingos y Festivos de 10:00 am a 9:00 pm.

Presencia de logo institucional de LA EMPRESA y/o Grupo Energía de Bogota en dos (2) lonas tensadas, dentro del escenario de 3 m x 2.0 m.

Presencia de logo institucional de LA EMPRESA y/o Grupo Energía de Bogota en cuatro (4) calcomanías de 3M, de 4 M x 0,7 m alrededor de rink.

Entrega de Cincuenta y Cinco mil Boletas, (55 mil) para ingresar al evento.

PARAGRAFO II: La elaboración de todas las piezas publicitarias (boletas, cajas de luz, calcomanías, etc), hacen parte de la propuesta y los costos de producción serán asumidos por el contratista”.

En lo correspondiente a la etapa pre-contractual, no se evidencia un estudio de mercado o un proceso de planeación en donde se verifique si el valor pagado es justo o elevado, o si el mismo cumpla con la función de posicionar la imagen corporativa de la empresa, además se evidencia que la iniciativa nació por parte

del despacho de la gestora social de la Alcaldía Mayor de Bogotá, de acuerdo al informe ejecutivo de gestión del contrato presentado por la firma contratista.

Por la falta de dichos estudios de mercado, se evidencia una diferencia por mayores valores pagados que se relacionan en la tabla No. 7 y 8, los valores unitarios pagados por la EEB superan en gran proporción los pagados por la ETB, quien también contrató con dicha firma.

También se observó que la apertura del proceso se da a partir del memorando que emite la Directora de Relaciones Externas de la EEB, con el cual recomienda celebrar un contrato con Diversión Center S.A., el cual es remitido al comité de contratación el día 20 de diciembre de 2012, día anterior a la celebración del contrato.

En cuanto a la cartilla - propuesta aportada por la empresa DIVERSIÓN CENTER S.A. se evidencia un consolidado total de beneficios a recibir por parte de la EEB, el cual fue plasmado de la siguiente manera:

**TABLA 5
CONSOLIDADO TOTAL DE BENEFICIOS RECIBIDOS POR LA EEB**

55.000 boletas (valor percibido \$30.000)	\$6.180.000.000
55.000 boletas (costo de producción)	\$ 20.000.000
2 avisos internos (estructura, película, instalación)	\$ 20.000.000
4 calcomanías internas (producción e instalación)	\$ 20.000.000
TOTAL beneficios recibidos	\$6.240.000.000

Fuente. Información carpeta del contrato. (Propuesta DIVERSIÓN CENTER S.A.)

Por lo anterior, y de acuerdo con los soportes del contrato, se evidencia que en ningún aparte la EEB justifica los beneficios que va obtener, es de observar que, el valor percibido establecido para las boletas en la propuesta presentada a la EEB, no corresponde a la operación matemática allí plasmada por el valor de \$6.180 millones, sino que, en la realidad es por el valor de \$1.650 millones; lo que en dado caso podría haber incidido en la decisión de celebrar o no el contrato. No obstante, este componente no fue tenido en cuenta por la empresa y con pleno conocimiento lo aceptó; y al día siguiente se firma el contrato.

Luego no es aceptable que la motivación del contrato establecida por la empresa sea porque:

(...) recibirá cincuenta y cinco mil entradas para la pista de hielo que podrá distribuir en las distintas zonas de influencia de la ciudad, por intermedio de la Fundación Grupo Energía de Bogotá y la Dirección de Relación Externas. De igual manera el número de boletas que recibirá repartirlas entre empleados y sus familias, así como entre las empresas donde EEB tiene participación los recursos de la ciudad, lo cual hace mas atractivo la vinculación de la empresa”.

Todo lo anterior demuestra deficiencias en el proceso de planeación relacionados con la inexistencia de estudios de mercado y la valoración de los beneficios a obtener, que afectan los principios de transparencia, eficiencia y economía; dado que los procesos de contratación y las actuaciones relacionadas con los contratos; deben guardar relación directa e inmediata con los principios del interés general y de legalidad, procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos, no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación; como claramente se refleja en este contrato.

Es necesario precisar que los precios del mercado de un bien o servicio dependen de manera fundamental de las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se va a ejecutar el contrato y/o a entregar el bien o servicio requerido. Por ende, si las condiciones cambian, el precio cambia, pero vemos claramente que las condiciones del contrato no cambiaron con respecto a las condiciones que tenía la ETB ESP, ya que los dos eventos conservaron las mismas condiciones de modo, tiempo y lugar.

Se evidencia entonces que no se da cumplimiento a lo establecido por el Consejo de Estado² en las y la Constitución Política de Colombia en los artículos 209, 339 y 341 según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y desempeño adecuado de las funciones; debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales³.

Por otra parte, llama la atención al ente de control que la empresa de Telecomunicaciones de Bogotá ETB -ESP para el mismo evento, con la misma firma y por los mismos conceptos presente diferencias que se enuncian a continuación.

El valor del contrato suscrito con la EEB fue por \$150 millones de los cuales \$ 47 millones corresponde a producción (boletas, avisos y calcomanías internas) y el

² Sentencias del 31 de Agosto de 2006 expediente 14287

³ Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Tesis Doctoral. El contrato de concesión de servicios públicos. coherencia con los postulados del estado social y democrático de derecho en aras de su estructuración en función de los intereses públicos. Universidad Carlos III de Madrid. <http://hdl.handle.net/10016/8339>.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

restante de \$103 Millones a posicionamiento de la imagen corporativa de la empresa, en tanto que la ETB pagó la suma de \$525 millones, por publicitar a seis (6) entidades del Distrito dentro de la pista de hielo, lo que equivale a que por cada una estaba pagando la suma de \$87.5 millones

Respecto de los gastos de producción se presentan diferencias con respecto a los similares contratados por la ETB tal y como se ilustra a continuación:

**TABLA 6
COMPARATIVO PROPUESTAS PRESENTADAS POR DIVERSIÓN CENTER A EEB Y ETB**

CONCEPTO	ETB			EEB			DIF/ vr. Unit.
	CANT.	VALOR TOTAL	Vr. UNIT.	CANT.	VALOR TOTAL	Vr. UNIT.	
Boletas (Vr. Percibido)	400.000	\$12.000.000.000	\$30.000	55.000	\$6.180.000.000**	\$30.000	0
Boletas, costo de producción.	400.000	\$40.000.000	\$100	55.000	\$20.000.000	\$364	\$264
Avisos Internos	10	\$20.000.000	\$2.000.000	2	\$20.000.000	\$10.000.000	\$8.000.000
Calcomanías Internas	24	\$20.000.000	\$833.333	4	\$20.000.000	\$5.000.000	\$4.166.667

Fuente: Informe ETB, Propuesta DIVERSIÓN CENTER S.A. y Cálculos de la Contraloría.

** Valor erróneo si se tiene en cuenta que (55.000 X 30000= 1.650.000.000).

Luego, no se explica porque la EEB pagó por avisos y calcomanías internas un mayor valor que la ETB, sin ninguna justificación que ameritara dicho pago, como se muestra:

**TABLA 7
SOBRECOSTOS DEL CONTRATO**

PRESTACION	COSTO UNITARIO DE PRODUCCION POR BENEFICIO			SOBRECOSTO TOTAL
	ETB	EEB	SOBRECOSTO UNITARIO	
Avisos internos	\$ 2.000.000	\$10.000.000	\$8.000.000	\$16.000.000
Calcomanías internas	\$833.333	\$5.000.000	\$4.166.667	\$16.666.668
Boletas (costo de producción)	\$100	\$364	264	\$14.520.000
TOTAL				\$ 47.186.668

Fuente: Cálculos Contraloría con base en información suministrada por EEB y ETB.

Como se refleja en el cuadro anterior, la EEB, incurrió en un presunto sobrecosto de **\$47.186.668 (CUARENTA Y SIETE MILLONES CIENTO OCHENTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS M/CTE)**. Teniendo en cuenta que el Distrito tiene una participación directa del 76.28%, EL posible daño al patrimonio

para el Distrito es por **\$35.992.754, (TREINTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA DOS MIL SETESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO OPESOS M/CTE)** cancelados a la firma DIVERSION CENTER S.A.

Respecto del posicionamiento de la imagen corporativa es de indicar que dentro de la pista sobre hielo en la plaza Santa María de la ciudad de Bogotá, y de acuerdo con los cálculos efectuados por este ente de control teniendo como base los siguientes valores del contrato de la ETB suscrito con DIVERSION CENTER S.A., se tiene que:

Para 10 vallas y 24 calcomanías la ETB canceló el valor de \$23.5 millones, en tanto que, la EEB por 2 vallas y 4 calcomanías canceló \$78.4 millones luego el valor calculado es de \$ 0.783 millones, desagregado en la siguiente tabla:

**TABLA 8
RELACION DE COSTOS EN POSICIONAMIENTO DE IMAGEN**

ITEM	ETB	EEB
vallas	10	2
calcomanía	24	4
Posicionamiento de imagen corporativa	\$23,500,000	\$78.423.316
pago que se debió cancelar por la proporcionalidad de los beneficios prestados por Diversión Center S.A.	\$23,500,000	\$783.333**

Fuente: Información suministrada por la EEB y ETB cálculos Contraloría.

** Resultado de aplicar regla de tres compuesta entre vallas y calcomanías entre la ETB y la EEB.

De la tabla 8 se deduce que de \$78.423.316 que pagó la EEB por posicionamiento de imagen corporativa, sólo debía pagar la suma de \$783.333, evidenciándose un posible sobrecosto de \$77.639.983.

En consecuencia, sumado el sobrecosto de producción calculado en \$47.186.668 (cuarenta y siete millones ciento ochenta y seis mil seiscientos sesenta y ocho pesos m/cte) con el sobrecosto de posicionamiento de imagen corporativa calculado en \$77.639.983 (setenta y siete millones seiscientos treinta y nueve mil novecientos ochenta y tres pesos m/cte) se generó un sobrecosto total de \$124.826.651 (ciento veinticuatro millones ochocientos veintiséis mil seiscientos cincuenta y un pesos m/cte).

Si se tiene en cuenta que el Distrito Capital tiene una participación directa del 76.28% en la EEB, el posible daño al patrimonio público es de **\$95.208.769 (NOVENTA Y CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHO MIL SETESCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS M/CTE)**, trasgrediendo el Artículo 6º de la Ley 610

de 2002, los Artículos 6º, 7º Y 9º del Manual de Contratación de la Empresa de Energía de Bogotá y También, se incumple la Ley 734 de 2002 artículo 48.

Después de evaluar la respuesta y los anexos de esta observación, no se aceptan los argumentos de la EEB; dado que no se presentaron los correspondientes estudios de mercado, como lo estipula el manual de contratación de la EEB en los artículos 6, 7 y 9; ya que para la misma temporada, había dos (2) empresas ofreciendo servicios en pista de hielo, como lo fue el evento denominado el “EL PESEBRE MAS GRANDE DEL MUNDO” de la empresa TOTAL CONCIERTOS S.A.S. y la propia ETB, quien dentro del marco de los convenios interadministrativos suscritos con otras entidades del distrito, prestaba el servicio de posicionamiento de imagen.

Por otra parte, la oferta del contratista muestra claramente la desagregación de los costos de producción de los beneficios a obtener en los elementos publicitarios; (vallas, calcomanías y boletas) constituyéndose éste el referente de comparación entre las dos empresas que contrataron en este evento, lo que generó el sobre costo evidenciado por este ente de control.

Adicionalmente, es de indicar que la ETB para este evento ostentó la calidad de contratista, prestando este servicio en la ciudad, con precios diferenciales. Para terminar llama la atención lo indicado en el literal f) de la página 11, de su respuesta al afirmar que, es claro que la base para acordar el valor del contrato es diferente a la información de los beneficios estimados que tiene la oferta; ya que esta era una información complementaria y no real. Así las cosas, este ente de control concluye que no encuentra relación entre la oferta y el contrato suscrito; confirmándose aún más la necesidad del estudio de mercado, ya observado.

En razón a lo anterior, no se acepta la respuesta dada por la empresa; luego el hallazgo se configura con las incidencias señaladas.

3. ANEXOS

HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR Millones de (\$)	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVO	3	N/A	2.1.1; 2.1.2; 2.2.1
FISCAL	3	\$283.879.938.20	2.1.1; 2.1.2; 2.2.1
DISCIPLINARIO	3	N/A	2.1.1; 2.1.2; 2.2.1
PENAL	0	N/A	N/A