



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Doctor

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

Alcalde (E) Mayor de Bogotá

Carrera 8 No. 10 – 65

Código Postal: 111711

Bogotá, D.C.

Pronunciamiento sobre el comportamiento de la Contratación en el Distrito Capital durante la vigencia 2013 y celebración de Convenios interadministrativos en Ley de Garantías.

Respetado Señor Alcalde:

En ejercicio del control fiscal, y con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto Ley 1421 de 1993, sobre el comportamiento contractual en el Distrito Capital durante el año 2013. En este periodo se presenta una reiterada incidencia de la contratación directa, acompañada de una baja participación de proceso licitatorios, y suscripción de Convenios Interadministrativos, estando en vigencia la Ley de Garantías.

Encontramos que la contratación directa sigue siendo la constante en detrimento de los procesos licitatorios y que la contratación de prestación de servicios a través de sus diferentes modalidades: Profesionales, Apoyo a la Gestión y Asistenciales de Salud, se incrementó en número y valor de 2012 a 2013. Esta situación se presenta, a pesar de que la Administración en respuesta a pronunciamientos anteriores señaló que implementaría las acciones del caso para la formalización del empleo, siendo ésta una de las banderas del programa de gobierno y del Plan de Desarrollo "Bogotá Humana"

Así mismo, se evidenció que la Administración Distrital suscribió **Convenios Interadministrativos**, con posterioridad al 9 de Noviembre de 2013, a pesar que la Ley 996 de 2005 en su artículo 38, prohíbe este tipo de contratación, dentro de los cuatro meses anteriores a la realización de elecciones.

1. CONSIDERACIONES LEGALES

1.1. Contratación Estatal:

Ley 80 de 1993 en el Artículo 3° determina: *"que los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos, 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."*

Los principios consagrados en la Ley 80 de 1993¹, en su artículo 23, resaltan la moral y transparencia en la selección de los contratistas a fin de evitar la configuración del daño antijurídico y la afectación que éste causa al patrimonio público.

1.2. Convenios Interadministrativos:

La Ley 489 de 1998 *"Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones"*, en su Artículo 107 establece: **"CONVENIOS PARA LA EJECUCION DE PLANES Y PROGRAMAS.** *Con la periodicidad que determinen las normas reglamentarias, la Nación y las entidades territoriales podrán celebrar convenios con las entidades descentralizadas del correspondiente nivel administrativo, para la ejecución de los planes y programas que se adopten conforme a las normas sobre planeación.*

En dichos convenios se determinarán los compromisos y obligaciones de las entidades encargadas de la ejecución, los plazos, deberes de información e instrumentos de control para garantizar la eficiencia y la eficacia de la gestión.

Estos convenios se entenderán perfeccionados con la firma del representante legal de la Nación, o de la entidad territorial y de la respectiva entidad o empresa y podrán ejecutarse una vez acreditada, si a ello hubiere lugar, la certificación de registro de disponibilidad presupuestal. Además de las cláusulas usuales según su naturaleza, podrá pactarse cláusula de caducidad para los supuestos de incumplimiento por parte de la entidad descentralizada o empresa industrial y comercial del Estado..."

También afirma en su Artículo 108. **"CONVENIOS DE DESEMPEÑO.** *La Nación y las entidades territoriales podrán condicionar la utilización y ejecución de recursos de sus*

¹ 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"*.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

respectivos presupuestos por parte de las entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta, cuya situación financiera, de conformidad con la correspondiente evaluación por parte de los órganos de control interno, no permita cumplir de manera eficiente y eficaz su objeto propio.

Tales condicionamientos se plasmarán en un convenio de desempeño en el cual se determinarán objetivos, programas de acción en los aspectos de organización y funcionamiento y técnicos para asegurar el restablecimiento de las condiciones para el buen desempeño de la entidad, en función de los objetivos y funciones señalados por el acto de creación".

1.3 Ley de Garantías:

La Ley 996 de 2005, en el Artículo 38 señala **"Parágrafo.** Los Gobernadores, Alcaldes Municipales y/o Distritales, Secretarios, Gerentes y directores de Entidades Descentralizadas del orden Municipal, Departamental o Distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista en las que participen los candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, Gobernaciones Departamentales, Asambleas Departamentales, Alcaldías y Concejos Municipales o Distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participe n voceros de los candidatos.

La nómina del respectivo ente territorial o entidad no se podrá modificar dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular, salvo que se trate de provisión de cargos por faltas definitivas, con ocasión de muerte o renuncia irrevocable del cargo correspondiente debidamente aceptada, y en los casos de aplicación de las normas de carrera administrativa".

La Alcaldía Mayor de Bogotá, mediante **Directiva No. 001 del 3 de mayo de 2013**, señaló que: "...el parágrafo del artículo 38 hace mención a elecciones en sentido amplio, por lo cual las restricciones en aquellos contenidas aplican para periodos preelectorales diferentes; en otras palabras, los artículos 32 y 33 de la citada ley abarcan los periodos

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

previos a la contienda presidencial, mientras que el artículo 38 abarca tanto las elecciones de Presidente como para otros procesos electorales...", es decir que:

➤ Durante el lapso de los cuatro meses (4) previos a las elecciones presidenciales no podrán adelantarse procesos contractuales bajo la modalidad de contratación directa al interior de las entidades estatales.

➤ No podrán celebrarse convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.

TIPO DE ELECCIÓN	FECHA INICIO DE RESTRICCIÓN	FECHA TERMINACIÓN DE LA RESTRICCIÓN	CONTRATOS COBIJADOS POR LA RESTRICCIÓN
Congreso de la República y Parlamento Andino	A partir del primer minuto del día 9 de noviembre de 2013	Hasta las 24 horas del día 9 de marzo de 2014 (Nota: Esta restricción aplica igualmente para las elecciones de Presidente de la República, por lo tanto termina hasta las 24 horas del día 25 de mayo de 2014 o hasta las 24 horas de la fecha en que se adelante la segunda vuelta electoral, si aplica).	No se podrán realizar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.
Presidente de la República	A partir del primer minuto del día 25 de enero de 2014	Hasta las 24 horas del día 25 de mayo de 2014 o hasta las 24 horas de la fecha en que se adelante la segunda vuelta electoral, si aplica.	Aquellos contratos enmarcados dentro del artículo 3 numeral 4 de la Ley 1150 de 2007, a saber: - Contratos interadministrativos; - Contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas; - Contratos de encargo fiduciario que celebren las entidades territoriales cuando inicien el Acuerdo de Restructuración de Pasivos a que se refieren las Leyes 550 de 1999, 617 de 2000 y las normas - Cuando no exista pluralidad de oferentes en el mercado; - Para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, o para la ejecución de trabajos artísticos que sólo puedan - El arrendamiento o adquisición de inmuebles; También opera la restricción para: - Los contratos a los que se refiere el inciso segundo del artículo 356 de la Constitución Política, reglamentados por los decretos 777 y 1403 de 1992, así como a los convenios de asociación previstos en el artículo 96 de la Ley 489 de 1999; - Los convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos.

Directiva No. 001 del 3 de mayo de 2013. Alcalde Mayor de Bogotá:

La Agencia Nacional de Contratación Pública con Circular 3 del 16 de agosto de 2013, señala que "...las próximas elecciones para el Congreso de la República y para el Parlamento Andino serán el 9 de marzo de 2014; en consecuencia, a partir del 9 de noviembre de 2013 la prohibición de que trata el parágrafo del artículo 38 de la Ley de Garantías, es aplicable para los sujetos a los que se refiere la norma..."

1.4. Contratación de Prestación de Servicios:

Sentencia 614 de 2009 "La Corte Constitucional encuentra que la prohibición a la Administración Pública de celebrar contratos de prestación de servicios para el ejercicio de funciones de carácter permanente, se ajusta a la Constitución porque constituye una medida de protección a la relación laboral, ya que no sólo impide que se oculten verdaderas relaciones laborales sino también que se desnaturalice la contratación estatal, pues el contrato de prestación de servicios es una modalidad de trabajo con el estado de

tipo **excepcional** concebido como un instrumento para atender **funciones ocasionales**, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieren conocimientos especializados".

De igual manera, la Sentencia despliega los principios constitucionales de la función pública en las relaciones contractuales con el Estado, y reitera que el ejercicio de las funciones permanentes en la administración pública debe realizarse con el personal de planta.

Llama la atención que, durante la vigencia de 2013, se sigue manteniendo este tipo de contratación, a pesar de que la Corte Constitucional ha expresado en múltiples ocasiones la prohibición de esta práctica irregular². La Contraloría de Bogotá se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el uso continuo de esta modalidad por parte de la Administración Distrital.

Es reiterativo que el Distrito Capital está contratando en mayor proporción por prestación de servicios frente a otros procesos de selección, a pesar de haberle señalado a este Ente de Control que había iniciado acciones tendientes a la implementación de la formalización y dignificación del empleo, y comunicado esta directriz a todas las entidades distritales a través de la Circular N° 107 de 2013 de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

La Sentencia C-171 del 2012: Declaró exequible el Artículo 59 de la Ley 1438 de 2011, que señaló :*"Siempre y cuando se entienda que la potestad de contratación otorgada por este artículo a las Empresas Sociales del Estado, para operar mediante terceros, solo podrá llevarse a cabo, cuando no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad); en las que se ratifica la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios, para desempeñar funciones propias de la misión de las entidades, hechos que no han sido suficientes para proscribir ésta práctica, la cual se ha justificado en forma reiterada en la insuficiencia de personal, a fin de posibilitar su uso, olvidando, que solo es pertinente en casos excepcionales, temporales y no para labores ordinarias de manera permanente y creciente"*.

² Así mismo, las Sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 (en la que declaró exequible el artículo 59 de la Ley 1438 de 2011 que dice que siempre y cuando se entienda que la potestad de contratación otorgada por este artículo a las Empresas Sociales del Estado, para operar mediante terceros, solo podrá llevarse a cabo, cuando no se trate de funciones permanentes o propias de la entidad); en las que se ratifica la prohibición de celebrar contratos de prestación de servicios, para desempeñar funciones propias de la misión de las entidades, hechos que no han sido suficientes para proscribir ésta práctica, la cual se ha justificado en forma reiterada en la insuficiencia de personal, a fin de posibilitar su uso, olvidando, que solo es pertinente en casos excepcionales, temporales y no para labores ordinarias de manera permanente y creciente.

2. ANÁLISIS TÉCNICO

2.1 CONTRATACIÓN EN LA VIGENCIA 2013

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo del Proceso de Estudios de Economía y Política Pública, hace uso de las herramientas reglamentadas para la rendición de la cuenta. Es así como a través del aplicativo SIVICOF³ se realizó el análisis de la contratación suscrita en el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2013, con base en la información reportada por 106 entidades del Distrito Capital, sujetos de control, en el proceso de rendición de cuenta mensual.

Una vez consolidada y evaluada dicha información se estableció que durante el periodo analizado se realizó contratación por un valor total de **\$5.7 billones** representados en **123.359 contratos**, de los cuales se presenta el respectivo análisis.

2.1.1 CONTRATACIÓN POR MODALIDAD

Dentro de las diferentes modalidades de contratación encontramos que la Directa fue la más representativa, con 58.476 contratos por valor de \$3.18 billones que equivalen al 55,5% del total. En contraste, mediante Licitación Pública tan sólo se suscribieron 453 contratos por valor de \$1,05 billones que corresponden al 18,35% del total, como se observa en el Cuadro No. 1.

Cuadro N°1
Contratación por modalidad
(Pesos corrientes)

MODALIDAD	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
Licitación Pública	453	1.051.824.863.243	18,35%
Contratación Directa	58.476	3.180.547.763.527	55,50%
15-Selección Abreviada - Subasta Inversa	659	610.809.708.576	10,66%
8-Contratación Derecho Privado	52.248	430.859.385.000	7,52%
7-Contratación para objeto específico (Art. 13 Dec. 2170/02)	9.501	130.039.769.540	2,27%
13-Selección Abreviada - Menor Cuantía	619	92.914.560.634	1,62%
11-Concurso de méritos (Ley 1150 de 2007)	262	90.722.065.173	1,58%
5-Concurso Público	52	48.691.499.263	0,85%
10-Selección Abreviada (Ley 1150 de 2007)	100	42.700.057.275	0,75%
3-Contratación Directa Convocatoria Pública	289	27.260.506.385	0,48%
14-Selección Abreviada - 10% Menor Cuantía	672	24.722.456.790	0,43%
Otro tipo de Repotes	28	102.392.849	0,00%
Total general	123.359	5.731.195.028.255	100,00%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

Si tomamos la Contratación Directa y la Contratación de Derecho Privado, que es otra forma de contratar directamente, encontramos que el total de contratos suscritos durante el periodo enunciado fueron 110.724 por valor de \$3.6 billones, es decir el 64% de la contratación corresponden a estas dos modalidades.

3 Sistema de Vigilancia y Control Fiscal de la Contraloría de Bogotá, para la rendición electrónica de la Cuenta de los entes auditados, en formato de la contratación mensual.

2.1.2 CONTRATACIÓN DIRECTA

Dentro de las diferentes modalidades de contratación directa (Cuadro No. 2), se observa que el valor de los Convenios es el más alto con \$1.2 billones y 1.689 contratos suscritos; le siguen en su orden la Contratación por Ley 1150 de 2007 con 1.05 billones y Contratos Interadministrativos que en número de 246 ascienden a \$534.835 millones; sobre este último ítem nos referiremos más adelante.

Cuadro N°2
Contratación directa
(Pesos corrientes)

CONTRATACION DIRECTA	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL
12-Contratación Directa (Ley 1150 de 2007)	37.305	1.056.938.796.145
16-Contratación Directa - Contratación de Empréstitos	12	4.691.175.833
17-Contratación Directa - Contratos Interadministrativos	246	534.835.042.410
18-Contratación Directa - Mínima Cuantía Decreto 2516 - 2011	675	7.504.675.335
1-Contratación Directa (Convenios)	1.689	1.205.560.691.847
2-Contratación Directa Menor Cuantía	18.549	371.017.381.957
Total general	58.476	3.180.547.763.527

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

2.1.3 CONTRATACION POR LICITACIÓN PÚBLICA

Como ya se mencionó, la contratación realizada mediante el proceso licitatorio público, participó en el 18.35% del total. El Cuadro No. 3, muestra cómo se distribuyeron 453 contratos de acuerdo al objeto de los mismos. Se destacan 210 contratos de obra por valor de \$681.435 millones y 56 contratos para Aseo y Vigilancia por valor de \$146.350 millones.

En el acápite de Consultoría (Estudios y Diseños Técnicos) tiene relevancia el contrato que el IDU suscribió con el Consorcio L1, por valor de \$72.791 millones, para el diseño de la primera línea del metro en el marco del sistema integrado de transporte público SITP, para la ciudad de Bogotá.

Cuadro N° 3
Contratación por Licitaciones
(Pesos corrientes)

LICITACIÓN	NUMERO_CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACIÓN
10-Contrato de Obra	210	681.435.156.202	64,79%
44-Suministro de Servicio de Aseo	26	88.456.325.418	8,41%
24-Consultoría (Estudios y Diseños Técnicos)	2	83.031.298.517	7,89%
49-Otros Servicios	67	75.144.181.995	7,14%
43-Suministro de Servicio de Vigilancia	30	57.893.405.372	5,50%
56-Concesión (Mixtos)	1	14.020.033.519	1,33%
121-Compraventa (Bienes Muebles)	12	10.168.277.295	0,97%
48-Otros Suministros	29	9.257.752.885	0,88%
31-Servicios Profesionales	24	7.635.736.471	0,73%
30-Servicios de Mantenimiento y/o Reparación	10	6.584.753.175	0,63%
50-Servicios de Transporte	5	3.902.179.530	0,37%
72-Contrato de Seguros	9	3.771.399.869	0,36%
131-Arrendamiento de bienes muebles	2	2.649.850.083	0,25%
33-Servicios Apoyo a la Gestión de la Entidad (se	6	2.332.898.309	0,22%
42-Suministro de Bienes en general	6	1.631.586.162	0,16%
35-Servicios de Comunicaciones	2	944.908.088	0,09%
61-Contrato de Fidencia o Encargo Fiduciario	3	915.052.504	0,09%
122-Compraventa (Bienes inmuebles)	1	650.000.000	0,06%
21-Consultoría (Interventoría)	2	429.958.027	0,04%
79-Otro tipo de contrato de seguros	1	415.168.509	0,04%
39-Servicios de Capacitación	1	278.995.000	0,03%
999-Otro tipo de naturaleza de contratos	1	266.992.313	0,03%
34-Servicios Asistenciales de Salud	1	5.800.000	0,00%
211-Convenio Interadministrativo	1	3.154.000	0,00%
59-Concesión (Otros)	1	-	0,00%
Total general	453	1.051.824.863.243	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

2.1.3.1 Comportamiento de la Contratación de Licitación por entidad

Las entidades que en su contratación más utilizaron el mecanismo de licitación pública fueron: Secretaría de Educación que suscribió 90 contratos por valor de \$271.012 millones y el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU \$265.696 millones mediante la suscripción de 30 contratos.

La Secretaría Distrital de Integración Social -SDIS y la Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial –UARMV siguen en la clasificación por monto de contratación a través de licitación, con asignaciones de \$84.848 millones y \$38.447 millones, recursos dirigidos a programas sociales y recuperación de la infraestructura vial de la ciudad, respectivamente.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Cuadro N° 4
Contratación mediante Licitación por Entidad
(Pesos corrientes)

ENTIDAD	NUMERO_CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACIÓN
[112] SECRETARIA DE EDUCACION	90	271.012.186.963	25,77%
[204] Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	30	265.695.611.725	25,26%
[122] SECRETARIA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL	39	84.848.316.859	8,07%
[227] UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL	12	38.447.494.031	3,66%
[213] INSTITUTO DISTRITAL PARA LA RECREACION Y EL DEPORTE - IDR D	17	33.432.867.397	3,18%
[7] FDL BOSA.	13	23.961.337.870	2,28%
[18] FDL RAFAEL URIBE URIBE.	6	23.835.371.611	2,27%
[4] FDL SAN CRISTOBAL.	7	18.523.171.554	1,76%
[262] EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO - TRANSMILENIO S.A.	17	17.755.903.563	1,69%
[113] SECRETARIA DISTRITAL DE MOVILIDAD	7	17.641.834.655	1,68%
[10] FDL ENGATIVA.	12	16.443.748.518	1,56%
[5] FDL USME.	9	15.692.470.080	1,49%
[19] FDL CIUDAD BOLIVAR.	11	15.574.184.550	1,48%
[203] Fondo Financiero Distrital de Salud - FFDS	8	14.534.176.775	1,38%
[119] SECRETARIA DISTRITAL DE CULTURA, RECREACION Y DEPORTE	2	14.398.470.123	1,37%
[11] FDL SUBA.	18	13.414.313.342	1,28%
[20] FDL SUMAPAZ.	8	11.948.369.732	1,14%
[104] Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.	6	9.317.062.065	0,89%
[8] FDL KENNEDY.	5	9.235.621.113	0,88%
[12] FDL BARRIOS UNIDOS.	5	9.121.797.204	0,87%
[111] SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA	4	9.075.097.907	0,86%
[1] FDL USAQUEN.	5	8.992.371.738	0,85%
[6] FDL TUNJUELITO.	4	8.572.638.546	0,82%
[200] INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL-IPES	4	7.742.446.881	0,74%
[14] FDL MARTIRES.	8	7.578.923.065	0,72%
[9] FDL FONTIBON.	2	7.502.215.120	0,71%
[2] FDL CHAPINERO.	7	6.287.906.332	0,60%
[3] FDL SANTAFE.	6	6.122.793.563	0,58%
[16] FDL PUENTE ARANDA.	4	6.037.231.873	0,57%
[214] INSTITUTO DISTRITAL PARA LA PROTECCION DE JUVENTUD Y LA NIÑEZ DESAMPARADA	8	5.711.122.796	0,54%
[15] FDL ANTONIO NARIÑO.	4	5.625.830.456	0,53%
[13] FDL TEUSAQUILLO.	5	5.212.580.000	0,50%
[222] INSTITUTO DISTRITAL DE LAS ARTES - IDARTES	7	4.967.970.203	0,47%
[206] Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP	3	4.676.801.619	0,44%
[213] INSTITUTO DISTRITAL DEL PATRIMONIO CULTURAL - IDPC	4	4.408.478.737	0,42%
[126] SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE	5	4.037.545.175	0,38%
[131] UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS	4	2.770.242.600	0,26%
[120] SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION	5	2.433.856.088	0,23%
[127] DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORIA DEL ESPACIO PUBLICO-DADE	2	2.353.825.352	0,22%
[218] JARDIN BOTANICO DE BOGOTA JOSE CELESTINO MUTIS.	5	2.304.012.898	0,22%
[516] Secretaría Distrital de la Mujer	4	1.897.283.996	0,18%
[226] UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE CATASTRO DISTRITAL	4	1.889.300.264	0,18%
[420] Hospital San Cristóbal, I Nivel, E.S.E.	6	1.691.452.043	0,16%
[139] FONDO PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS - FOPAE-DPAE.	3	1.606.166.634	0,15%
[235] CONTRALORIA DE BOGOTÁ	2	1.456.216.756	0,14%
[17] FDL LA CANDELARIA.	2	1.389.676.006	0,13%
[110] SECRETARIA DE GOBIERNO	2	1.298.960.709	0,12%
[216] ORQUESTA FILARMONICA DE BOGOTÁ, D.C.	3	1.080.230.062	0,10%
[102] Personería de Bogotá	2	1.063.563.243	0,10%
[220] INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACION Y ACCION COMUNAL	2	686.680.628	0,07%
[117] SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO	1	484.856.963	0,05%
[416] Hospital Usme, I Nivel, E.S.E.	3	29.954.000	0,00%
[428] Capital Salud Entidad promotora de salud del régimen subsidiado S.A.S. - CAPITA	1	2.210.866	0,00%
Total general	453	1.051.824.863.243	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

2.1.4 COMPORTAMIENTO DE LA CONTRATACIÓN MENSUAL

Al detallar de forma mensualizada la contratación (Cuadro N° 5), se destaca una alta suscripción de contratos en los meses de noviembre y diciembre por \$838.919.3 millones, y \$859.648.1 millones, en su orden, esto quiere decir que en estos dos meses se realizó el 29.6% de la contratación del año. Se evidencia la falta de planeación para ejecutar los programas y proyectos del Plan de Desarrollo, generando improvisación y riesgo en la inversión, con la preocupación que la contratación se adelante con el único fin de dar cumplimiento a la ejecución presupuestal en cada una de las vigencias, pero que pueda descuidarse la solución real y efectiva de los problemas de la ciudad.

Este tipo actuaciones han sido motivo de observaciones por este Órgano de Control, de manera reiterativa, ya que, además de no proveer efectivamente bienes y servicios en la vigencia, lo que hace es trasladar esta posibilidad para la siguiente, en este caso 2014, mediante la constitución de reservas presupuestales.

Cuadro N° 5
Contratación mensualizada año 2013
(Pesos corrientes)

MES	NUMERO CONTRATO	TOTAL	PARTICIPACION
ENERO	12.105	169.433.367.325	2,96%
FEBRERO	14.601	507.455.557.134	8,85%
MARZO	8.933	257.487.473.864	4,49%
ABRIL	8.892	275.595.852.849	4,81%
MAYO	9.048	537.990.398.196	9,39%
JUNIO	7.895	415.654.216.089	7,25%
JULIO	10.891	449.790.156.585	7,85%
AGOSTO	7.678	535.523.158.119	9,34%
SEPTIEMBRE	11.822	565.508.397.309	9,87%
OCTUBRE	13.802	318.189.057.151	5,55%
NOVIEMBRE	8.905	838.919.289.438	14,64%
DICIEMBRE	8.787	859.648.104.195	15,00%
Total general	123.359	5.731.195.028.255	100,00%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

2.1.5. CONTRATACIÓN POR SECTORES

De acuerdo a la estructura funcional de la Contraloría de Bogotá que determina cómo están conformadas las direcciones sectoriales (en concordancia con el Acuerdo 519 de 2012) y que no corresponden exactamente a la distribución planteada en el Acuerdo 257 de 2006, los sectores de Educación y Salud fueron los que registraron mayores valores en contratación, por \$1.75 billones y 1.18 billones, respectivamente; entre los dos suman \$2.9 billones, lo que significa más del 51,2% del valor total de la contratación en el periodo analizado. Los sectores de Movilidad e Integración Social siguen en monto, al contratar \$807.399.8 millones y \$722.907.7 millones, respectivamente. El Sector que presentó menor contratación fue el de Hacienda con \$99.448.1 millones (Cuadro No. 6).

Cuadro N° 6
Contratación por sectores
(Pesos corrientes)

SECTOR	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
EDUCACION	10.733	1.749.686.813.792	30,53%
SALUD	76.423	1.184.730.762.110	20,67%
MOVILIDAD	5.570	807.399.760.225	14,09%
INTEGRACION SOCIAL	12.258	722.907.667.523	12,61%
PARTICIPACION CIUDADANA	3.380	542.060.730.729	9,46%
GOBIERNO	7.065	336.958.760.896	5,88%
HABITAT Y AMBIENTE	3.434	157.932.985.853	2,76%
DESARROLLO ECONOMICO	3.110	119.700.640.472	2,09%
HACIENDA	1.289	99.448.103.153	1,74%
CONTRALORIA DE BOGOTA	97	10.368.803.503	0,18%
Total general	123.359	5.731.195.028.255	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

2.1.6 CONTRATACIÓN POR TIPO DE GASTO

Otra de las clasificaciones dispuestas en el aplicativo SIVICOF es la contratación por tipo de gasto, que se agrupa en: Inversión, Funcionamiento, Servicio de la Deuda y Otros. En el cuadro siguiente se observa esta distribución, Inversión registra \$4.4 billones que equivalen al 77% de la contratación, Funcionamiento con \$965.516 millones participa con el 17%, seguido del Servicio de la deuda con \$202 millones.

Llama la atención que en la clasificación "Otros", que debería ser excepcional, al no contarse con la precisión para clasificar los tipos de gasto previstos, encontramos el reporte de 47.128 contratos por \$349.906 millones. Esto en realidad corresponde a una errada clasificación por parte de los sujetos de control, dentro de su proceso de rendición de cuenta, situación que distorsiona las cifras consolidadas de Distrito Capital y dificulta su análisis (Cuadro N° 7).

Cuadro N° 7
Contratación por Tipo de Gasto 2013
(Pesos corrientes)

TIPO DE GASTO	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
1-Inversión	44.925	4.415.492.422.965	77%
2-Funcionamiento	31.290	965.516.231.806	17%
3-Servicio de la Deuda	6	202.418.142	0%
4-Otro	47.128	349.905.636.772	6%
MAL REPORTADOS	10	78.318.570	0%
Total general	123.359	5.731.195.028.255	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública

2.1.7 COMPORTAMIENTO DE LA CONTRATACIÓN POR TIPOLOGÍAS

La tipología de la contratación permite identificar de manera general el objeto del contrato. En el Cuadro No. 8 se muestra como fue la participación de cada uno de los tipos de contrato, así:

De los \$5.7 billones contratados en 2013, el "Contrato de Obra" fue el de mayor participación, con \$823.665 millones, es decir, 14,4% del total de la contratación, le siguen

los "Convenios Interadministrativos" con \$807.220 millones, que representan un 14%, y en tercer lugar, los "Servicios Profesionales" con contratos por \$627.921 millones y con 11% de participación. El concepto "Otros Servicios" también presentó una cifra significativa del orden de \$575.064 millones, clasificación que al no ser reportada en forma concreta por la administración, no permite identificarlos con exactitud, lo cual dificulta la labor de la Contraloría en el ejercicio del control fiscal.

Cuadro N° 8
Contratación por tipología
(Pesos corrientes)

TIPOLOGIA	NUMERO_CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
10-Contrato de Obra	311	823.665.248.864	14,37%
211-Convenio Interadministrativo	402	807.220.213.796	14,08%
31-Servicios Profesionales	41.000	627.920.732.313	10,96%
49-Otros Servicios	11.751	575.063.960.994	10,03%
219-Otros tipo de convenios	724	430.667.098.169	7,51%
34-Servicios Asistenciales de Salud	33.144	360.920.880.751	6,30%
45-Suministro de Alimentos	409	326.957.372.744	5,70%
33-Servicios Apoyo a la Gestion de la Entidad (se	25.509	320.533.179.036	5,59%
48-Otros Suministros	3.507	223.704.437.341	3,90%
911-Contrato Interadministrativo	155	171.142.060.939	2,99%
44-Suministro de Servicio de Aseo	129	152.465.154.845	2,66%
24-Consultoría (Estudios y Diseños Técnicos)	73	114.441.744.329	2,00%
121-Compraventa (Bienes Muebles)	1.352	110.490.260.656	1,93%
21-Consultoría (Interventoría)	379	100.386.562.282	1,75%
42-Suministro de Bienes en general	452	85.990.023.488	1,50%
43-Suministro de Servicio de Vigilancia	110	81.065.470.343	1,41%
OTROS REPORTES	3.952	418.560.627.364	7,30%
Total general	123.359	5.731.195.028.255	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

La clasificación de la contratación por tipologías, permite agrupar algunas clases de contratos para realizar análisis de su impacto en el total de la contratación y en la forma como el gobierno está administrando los recursos y el capital humano. Es por ello, que los Servicios Profesionales, Servicios Asistenciales de Salud, Servicios de Apoyo a la Gestión son materia de un análisis separado.

2.1.8 CONTRATACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PERSONALES

Como se mencionó, los Servicios Profesionales, Servicios Asistenciales de Salud y Servicios de Apoyo a la Gestión, son una forma de contratación de personas para prestar su concurso en diferentes actividades que desarrollan las entidades para el cumplimiento de su misión; es una manera de suplir las necesidades que no se alcanzan a cubrir con personal de nómina acudiendo entonces a esta figura para el cumplimiento de sus funciones.

Este Ente de Control en el seguimiento permanente que hace a la Contratación del Distrito Capital, le ha señalado a la administración que este tipo de vinculación de personal, va en contravía con la prohibición que manifiesta la Honorable Corte Constitucional en su Sentencia 614 de 2009, en la cual se aclara que esta contratación sólo es viable como excepción para atender funciones ocasionales, que no hacen parte del giro ordinario de las labores encomendadas a la entidad, o siendo parte de ellas no

pueden ejecutarse con empleados de planta o se requieren conocimientos especializados. No obstante, la Administración ha convertido esta excepción en una generalidad y es así que en los dos últimos años se ha disparado en cantidad y valor al pasar de 80.422 contratos por valor de \$988.160 millones en 2012 a 99.903 contratos por valor de \$1.3 billones en 2013, lo que implica un crecimiento del 33% en cuanto a valor se refiere.

Adicionalmente, la Alcaldía Mayor en respuesta dada a este organismo de Control, determinó 5 fases para la formalización del empleo en: cargas laborales, flexibilización de plantas, incorporación de Talento Humano, concurso de méritos y nivelación de escalas salariales; a fin de centrarse en la identificación del personal requerido. Las acciones adelantadas se ven reflejadas en la formulación de estudios técnicos que justifican la modernización o necesidades del servicio de ampliación de las plantas; acciones que no se materializan aún, como puede observarse en el resultado de la contratación de prestación de servicios realizado para la vigencia evaluada.

Tal como se detalla en el Cuadro No. 9, mediante la modalidad de Prestación de Servicios Profesionales se suscribieron 41.000 contratos por \$627.921 millones, en servicios de Apoyo a la Gestión 25.509 por \$320.533 millones y en cuanto a Asistenciales de Salud 33.144 contratos por \$360.921 millones; si sumamos estos ítems, tenemos que la Administración Distrital suscribió 99.903 contratos de prestación de servicios personales por un valor de \$1.3 billones, durante la vigencia 2013.

Cuadro N° 9
Contratación de Prestación de Servicios 2013
(Pesos corrientes)

TIPOLOGIA	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACIÓN
31-Servicios Profesionales	41.000	627.920.732.313	48%
32-Servicios Artísticos	250	5.396.459.495	0%
33-Servicios Apoyo a la Gestión de la	25.509	320.533.179.036	24%
34-Servicios Asistenciales de Salud	33.144	360.920.880.751	27%
Total general	99.903	1.314.771.251.595	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

En respuesta a pronunciamientos anteriores la Administración expresó su voluntad de iniciar acciones concretas para la formalización del empleo de los trabajadores del sector salud, sin embargo, vemos con preocupación que se cambió el horizonte, pues inicialmente el Fondo Financiero de Salud para la vigencia 2013, a través del Proyecto 884: "**Trabajo digno y decente para los trabajadores de la salud**" asignó recursos por valor de \$47.118 millones para éste propósito, los cuales fueron reducidos en \$45.400 millones para un definitivo de \$1.718 millones, de los cuales ejecutó \$1.717 millones. De esta manera, se registra un cumplimiento de la ejecución del presupuesto en un 100%, pero al tener en cuenta el presupuesto inicial, la ejecución definitiva no representa ni siquiera el 5% del total programado.

Lo anterior demuestra la improvisación en la planeación, al ajustar los presupuestos para cubrir las actividades prioritarias en otros proyectos, y evidencia la falta de voluntad por

parte de la administración de formalizar condiciones laborales dignas y decentes para los trabajadores de la salud.

Acorde con esta situación, se evidencia que el sector Salud es el que tiene mayor participación en este tipo de contratación, toda vez que representa el 62% de los Contratos de Prestación de Servicios en sus diferentes modalidades: Profesionales, Artísticos, Apoyo a la Gestión, Servicios asistenciales de salud y el 42% respecto a los recursos comprometidos en el Distrito.

Cuadro N° 10
Contratación de prestación de servicios Sector salud
(Pesos corrientes)

SECTOR SALUD	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACIÓN
31-Servicios Profesionales	22.511	149.354.300.735	48%
32-Servicios Artísticos	6	131.290.000	0%
33-Servicios Apoyo a la Gestion de la	6.157	47.794.468.677	24%
34-Servicios Asistenciales de Salud	33.113	359.652.161.386	27%
Total general	61.787	556.932.220.799	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

La falta de voluntad por parte de la administración, para la implementación de una política de laboralización del sector salud, se registra en las respuestas que a pronunciamientos anteriores dieron de algunos hospitales, tales como las siguientes:

En memorando 1-2013-37356 del 07 de octubre de 2013, el Hospital La Victoria, afirma que *"Las Empresas Sociales del Estado, tienen un tratamiento legal diferente al reglado por la Ley 80 de 1993 y los decretos que la reglamentan y la reforman, estando determinadas al cumplimiento de los preceptos contenidos en del reglamento de contratación adoptado por la Junta Directiva, el cual en nuestro caso es cumplido a cabalidad. En el citado Estatuto prevalecen los principios rectores que determinan la Constitución Política, las normas del Código Civil y de Comercio y tiene como base los lineamientos de la buena fe, igualdad, transparencia, economía, celeridad, selección objetiva, eficacia e imparcialidad."*

De conformidad con lo prescrito en la Sentencia 614 de 2009 de la Honorable Corte Constitucional y atendiendo las directrices del Gobierno Distrital, en el presente año se realizó y culminó el estudio de ajuste y rediseño institucional, dirigido entre otros objetivos a determinar la planta mínima de personal de la institución. El estudio fue liderado por la Secretaría de Salud y estamos a la espera de las decisiones que se adopten a nivel de las autoridades distritales para su implementación.

La contratación mediante la modalidad de prestación de servicios tiene origen en la condición inaplazable y obligatoria que tienen las instituciones prestadoras de servicios de salud de atender los servicios asistenciales en forma continua las 24 horas del día, cumpliendo con el personal mínimo que exigen las normas de habitación. Mientras no se

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

realicen los ajustes presupuestales y técnicos para laborizar la planta de personal, se hace ineludible en nuestro caso la contratación de servicios indirectos."

El 25 de octubre de 2013, el Hospital Centro Oriente, remitió respuesta coincidente con la implementación de acciones tendientes a materializar la dignificación del empleo y laborización del mismo; al respecto manifestó: *"... el Hospital Centro Oriente es consciente de la necesidad de dar cumplimiento a la Sentencia 614 de 2009, sin embargo hasta la fecha, esta entidad no cuenta con una opción diferente para vincular el personal que requiere con el fin de dar cumplimiento a su misión teniendo en cuenta las limitaciones que generan el régimen presupuestal de las Empresas Sociales del Estado ya que para adelantar cualquier proceso de laborización se requiere necesariamente contar con una fuente de financiación cierta, y hasta la fecha el Hospital Centro Oriente no cuenta con el presupuesto suficiente para poder ampliar la planta de personal actual, lo que hace imposible cambiar la forma de vinculación que actualmente está utilizando.*

En consecuencia, hasta este momento se ha tornado imposible cumplir con las políticas de laborización sin que se genere un perjuicio tanto a los colaboradores como a la entidad en la ejecución de sus actividades y nadie puede estar obligado a lo imposible.

Respecto del alto volumen de contratos de prestación de servicios se hacen dos claridades: En primer término las Empresas Sociales del Estado, como es el caso del Hospital Centro Oriente II Nivel E.S.E. han tenido la necesidad de celebrar los contratos de prestación de servicios para dar continuidad en el cumplimiento de su Misión ajustándose al presupuesto aprobado a diferencia de otro tipo de entidades que, al inicio de la vigencia cuentan con el presupuesto suficiente para cubrir sus necesidades anuales de forma completa y satisfactoria.

Lo anterior implica que los contratos de este tipo no pueden ser celebrados con un período de duración extenso que supla la necesidad real de la entidad, sino que el plazo de ejecución está condicionado al presupuesto con el que cuenta para tales fines, y esto evidentemente, tiene como consecuencia la necesidad de elaborar varios contratos de prestación de servicios para una misma persona a lo largo de la misma vigencia..."

2.1.9 OTROS REPORTES DE LA CONTRATACIÓN

2.1.9.1 Convenios

En cuanto a la información reportada por "Tipo de registros", encontramos que la modalidad de "Convenios" representa el 22,79% del total de la contratación. El convenio interadministrativo se celebra entre personas jurídicas públicas o entre éstas y particulares.⁴ Se encontró que la Administración Distrital contrató por esta modalidad 1.3 billones, representados en 1.546 contratos, donde las tipologías de Convenios interadministrativos, Otro Tipo de Convenios, el de Asociación y el de Cooperación y

⁴ Colección de Textos de jurisprudencia, Los convenios de la Administración, segunda Edición, Dr. Augusto Ramón Chávez Marín (página 66).

Asistencia Técnica, permiten eludir los procesos de selección de contratistas, de los cuales algunos de ellos seguramente deberían haberse realizado a través de Licitación Pública. En consecuencia se incrementa la celebración de "Contratación Directa" mediante esta modalidad (Cuadro N° 11).

Cuadro N° 11
Contratación por convenios
(Pesos corrientes)

CONVENIOS	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL
211-Convenio Interadministrativo	358	790.334.277.861
219-Otros tipo de convenios	701	428.751.692.966
119-Otros contratos de asociación	104	21.429.980.116
201-Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica	111	14.387.088.436
212-Convenio Interadministrativo de Cofinanciación	59	10.251.249.341
213-Convenio Administrativo	7	8.529.774.148
999-Otro tipo de naturaleza de contratos	14	8.444.942.453
49-Otros Servicios	20	5.509.179.845
10-Contrato de Obra	2	3.712.241.897
31-Servicios Profesionales	21	2.335.887.625
33-Servicios Apoyo a la Gestión de la Entidad (servicios administrativos)	12	2.170.778.025
911-Contrato Interadministrativo	10	2.003.962.754
24-Consultoría (Estudios y Diseños Técnicos)	2	1.560.000.000
41-Desarrollo de Proyectos Culturales	17	1.330.288.320
39-Servicios de Capacitación	9	1.133.706.797
214-Convenio de Compromiso	1	1.080.000.000
21-Consultoría (Interventoría)	4	934.844.052
202-Convenio de Administración de Recursos	1	763.200.000
34-Servicios Asistenciales de Salud	1	470.862.368
32-Servicios Artísticos	7	373.316.200
209-Otros contratos con organismos multilaterales	2	358.400.000
48-Otros Suministros	4	318.000.000
35-Servicios de Comunicaciones	1	30.184.205
46-Suministro de Medicamentos	1	33
904-Comodato	77	-
Total general	1.546	1.306.213.857.441

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

2.1.9.2 Convenios Interadministrativos en Ley de Garantías

La Ley 996 de 2005, Ley de Garantías Electorales, en su Artículo 38, enuncia las prohibiciones para los servidores públicos, en materia de contratación y al efecto, en el Parágrafo inciso primero establece: "Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamento distrital, dentro de los cuatro(4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista." Teniendo como referencia las elecciones para corporaciones públicas, realizada el 9 de marzo de 2014, en lo que tiene que ver con la prohibición de la ley de Garantías, la cual entró en vigencia a partir del 9 de noviembre de 2013.

Como resultado del análisis del periodo evaluado y una vez revisada la información reportada por las entidades a través del aplicativo SIVICOF, y la calidad de las partes que suscribieron el convenio, se evidenció que estando en rigor la Ley de Garantías, la Administración Distrital suscribió los siguientes convenios interadministrativos:

Cuadro No. 12
Convenios Interadministrativos
(Pesos corrientes)

ENTIDAD	VALOR RECURSOS	No DE CONVENIOS	FECHA
FDL SUBA.	227.105.200	1	2013/11/27
SECRETARIA DISTRITAL DE DESARROLLO ECONOMICO	0	1	2013/11/12
[200] INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL-IPES	\$ 200.000.000,00	1	2013/12/31
[260] CANAL CAPITAL LTDA.	240.000.000	1	2013/11/26
[516] Secretaría Distrital de la Mujer	0	1	2013/12/27
Total general	667.105.200	5	

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

2.1.9.3 Entidades sin ánimo de Lucro y economía solidaria

El Decreto 777 de 1992 reglamenta la celebración de contratos con entidades de economía solidaria, para impulsar programas y actividades de interés público. Es necesario reiterar que la Administración no sólo contrata con estas entidades actividades de interés público, sino que también adquiere bienes y servicios con dichas entidades. Es así como, se suscribieron 1.663 contratos en el periodo evaluado por valor de \$550.975 millones, sin embargo, a pesar de haber sido cuestionada por este Ente de Control, se sigue procediendo a efectuar este tipo contratación, donde no se surte ningún tipo de proceso de selección abierta o pública.

Cuadro No. 13
Contratación con entidades sin ánimo de lucro y economía solidaria
(Pesos corrientes)

TIPO DE CONFIGURACIÓN	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
30-Corporación sin ánimo de lucro, Organización no Gubernamental -ONG-	600	322.349.412.323	58,51%
9-Fundación sin ánimo de lucro	642	225.013.345.630	40,84%
4-Otras Entidades de Economía Solidaria	21	3.612.254.456	0,66%
Total general	1.663	550.975.012.609	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

2.1.9.4 Contratación dirigida a Ciencia, Tecnología e Innovación

Este tipo de contratación se ha previsto para impulsar el apoyo y fomento a la ciencia, tecnología e innovación, con el fin de adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, las cuales se deben materializar a través de los planes de desarrollo, tanto nacional como distrital.

La Administración Distrital, en materia de esta contratación específica, no ha cumplido con los propósitos emanados en las normas relacionadas con el tema, al contratar mediante este concepto la modalidad de "Prestación de Servicios", lo cual no es coherente con el desarrollo de ciencia, tecnología e innovación, situación que se viene presentando en entidades como: Secretaría de Integración Social, Fondo Financiero Distrital de Salud-

FFDS, entre otras. Esta circunstancia es contraria a la promoción de adquisición de herramientas tecnológicas que permitan mejorar los servicios que prestan las entidades.

Tal es el caso, por ejemplo, de la Secretaría de Integración Social, quien celebra un contrato de prestación de servicios cuyo objeto es el de *"Prestar servicios profesionales en la subdirección de Investigación e Información para la puesta en operación y soporte de herramientas informáticas orientadas al procesamiento de información de la Secretaría de Integración Social"* ejecutado bajo el amparo del proyecto de inversión Número 0759-242 FORTALECIMIENTO E INNOVACIÓN DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN, donde se señala que el objeto contractual está orientado a labores y tareas de apoyo a la gestión de la subdirección que requirió la contratación y no a un producto específico que esté definido en el proyecto de inversión, por esta razón se observa un objeto contractual tan general y amplio que cualquier actividad que realice el contratista relacionada con *"el soporte de herramientas informáticas orientadas al procesamiento de información"* será suficiente para el cumplimiento del contrato celebrado, más no le aporta al cumplimiento de las metas establecidas en el proyecto de inversión, en especial para la contratación que va dirigida a Ciencia, Tecnología e Innovación.

De otro lado, la contratación a través del ítem de "Ciencia, Tecnología e Innovación" sumado a la infraestructura de TIC en la ciudad, no cumple con el propósito estipulado en el Acuerdo 378 del 30 junio de 2009, el cual establece que la formulación de Política Pública de Productividad, Competitividad y Desarrollo Socioeconómico de Bogotá, D.C., debe estar orientada de acuerdo con unos lineamientos, dentro de los que se encuentran: la promoción de la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación, como instrumento de desarrollo, en el marco de la Política y el Plan Distrital de Ciencia, Tecnología e Innovación y promoción de su aplicación a procesos de producción de bienes y servicios⁵.

Situación que no se visualiza en los objetos propuestos en los contratos celebrados mediante este ítem, los cuales van encaminados en especial a la contratación de prestación de servicios y a actividades propias de la misión de las entidades contratantes.

La Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente expidió la Circular Externa N° 6 de 27 de septiembre de 2013, con el propósito de precisar el régimen aplicable para la contratación de actividades de ciencia, tecnología e innovación por parte de las Entidades Estatales, y dirigida a todas las Entidades del Estado, directrices que no se ven reflejados en los contratos suscritos por este concepto.

En consecuencia, la contratación dirigida a tecnologías por valor de \$127.134 millones, con una participación de las universidades públicas del 69,05% y universidades privadas privada con el 31%, no están generando espacios de investigación e innovación en las entidades distritales, que mejoren sus servicios mediante la cooperación científica, tecnológica interinstitucional.

⁵ Informe Estructural "Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) y TIC Política Pública para Bogotá" 2013.

Cuadro No. 14
Contratación dirigida a Ciencia, Tecnología e Innovación
(Pesos corrientes)

TIPO DE CONFIGURACIÓN	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
12-Universidad Pública	138	87.787.363.622	69,05%
13-Universidad Privada	72	39.012.516.513	30,69%
14-Institución de Investigación Científica	3	313.051.767	0,25%
3: Tecnología	1	21.269.760	0,02%
Total general	214	127.134.201.662	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

3. CONTRATACIÓN EN LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL

Los veinte Fondos de Desarrollo Local –FDL, realizaron contratación de \$542.061 millones, distribuidos en 3.380 contratos, de los cuales el 52% se realizó durante los meses de noviembre y diciembre, con la suscripción de 1.281 contratos por \$280.157 millones, lo que genera compromisos para la siguiente vigencia y el constante rezago en la ejecución del presupuesto por parte de estas entidades.

Los FDL que más contrataron fueron: Ciudad Bolívar, Kennedy, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe y Bosa, que entre otras, son las localidades que se identifican con los mayores problemas sociales en Bogotá.

Cuadro N° 15
Contratación de los Fondos de Desarrollo Local –FDL
(Pesos corrientes)

FONDO DE DESARROLLO LOCAL	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACION
[19] FDL CIUDAD BOLIVAR.	200	65.093.313.495	12,01%
[8] FDL KENNEDY.	216	47.200.358.558	8,71%
[10] FDL ENGATIVA.	222	46.259.597.831	8,53%
[4] FDL SAN CRISTOBAL.	184	45.691.315.084	8,43%
[18] FDL RAFAEL URIBE URIBE.	125	43.579.397.062	8,04%
[7] FDL BOSA.	174	42.637.205.045	7,87%
[5] FDL USME.	260	37.598.185.815	6,94%
[11] FDL SUBA.	226	31.552.580.053	5,82%
[16] FDL PUENTE ARANDA.	186	20.826.603.323	3,84%
[20] FDL SUMAPAZ.	122	19.185.328.473	3,54%
[1] FDL USAQUEN.	129	17.377.179.006	3,21%
[3] FDL SANTAFE.	178	17.065.061.332	3,15%
[9] FDL FONTIBON.	208	15.944.770.372	2,94%
[12] FDL BARRIOS UNIDOS.	125	15.458.412.046	2,85%
[6] FDL TUNJUELITO.	170	15.407.492.286	2,84%
[14] FDL MARTIRES.	130	13.594.851.062	2,51%
[17] FDL LA CANDELARIA.	133	13.342.443.371	2,46%
[15] FDL ANTONIO NARIÑO.	160	12.232.071.938	2,25%
[2] FDL CHAPINERO.	106	11.468.430.404	2,12%
[13] FDL TEUSAQUILLO.	126	10.556.134.172	1,95%
Total general	3.380	542.060.730.729	100,00%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

3.1. Contratación por modalidad

Al realizar el análisis de la contratación por modalidad en los FDL, encontramos que se mantiene la misma tendencia del nivel central en cuanto a la Contratación Directa, la cual presenta una participación del 41% con 2.603 contratos por un valor de \$221.122 millones, seguido por Licitación Pública quien también conserva una representación del 41% con 141 contratos por un valor de \$221.072 millones. Estas dos modalidades representan el 82% del total de la contratación en las localidades como se observa en el Cuadro 16.

Cuadro N° 16
Contratación de los Fondos de Desarrollo Local –FDL
(Pesos corrientes)

MODALIDAD	NUMERO CONTRATO	Suma de TOTAL	PARTICIPACIÓN
Contratación Directa	2.603	221.122.518.770	41%
Licitación Pública	141	221.072.553.273	41%
13-Selección Abreviada - Menor Cuantía	201	33.727.682.647	6%
11-Concurso de méritos (Ley 1150 de 2007)	83	21.493.556.382	4%
15-Selección Abreviada - Subasta Inversa	134	18.724.087.927	3%
14-Selección Abreviada - 10% Menor Cuantía	157	16.481.249.656	3%
10-Selección Abreviada (Ley 1150 de 2007)	27	5.459.585.166	1%
8-Contratación Derecho Privado	28	3.772.973.900	1%
5-Concursos Público	4	155.371.340	0%
7-Contratación para objeto específico (Art. 1	2	51.151.667	0%
Total general	3.380	542.060.730.729	100%

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

3.2 Contratación por Licitación en los FDL

De los 3.338 contratos que suscribieron los FDL durante la vigencia 2013, 141 corresponden a la modalidad de Licitación Pública y ascienden a la suma de \$221.073 millones que equivalen al 41% del total los recursos contratados para la vigencia 2013; sin embargo, el 51% de estos recursos fueron contratados en los meses de noviembre y diciembre, lo que genera compromisos para la vigencia 2014 y el constante rezago en la ejecución del presupuesto por parte de los diferentes FDL. (Cuadro N° 17).

Cuadro N° 17
Contratación por Licitación
Fondos de Desarrollo Local 2013
(En pesos Corrientes)

LICITACIÓN	NUMERO CONTRATO	TOTAL
[7] FDL BOSA.	13	23.961.337.870
[18] FDL RAFAEL URIBE URIB	6	23.835.371.611
[4] FDL SAN CRISTOBAL.	7	18.523.171.554
[10] FDL ENGATIVA.	12	16.443.749.518
[5] FDL USME.	9	15.692.470.080
[19] FDL CIUDAD BOLIVAR.	11	15.574.184.550
[11] FDL SUBA.	18	13.414.313.342
[20] FDL SUMAPAZ.	8	11.948.369.732
[8] FDL KENNEDY.	5	9.235.621.113
[12] FDL BARRIOS UNIDOS.	5	9.121.797.204
[1] FDL USAQUEN.	5	8.992.371.738
[6] FDL TUNJUELITO.	4	8.572.638.546
[14] FDL MARTIRES.	8	7.578.923.065
[9] FDL FONTIBON.	2	7.502.215.120
[2] FDL CHAPINERO.	7	6.287.906.332
[3] FDL SANTAFE.	6	6.122.793.563
[16] FDL PUENTE ARANDA.	4	6.037.231.873
[15] FDL ANTONIO NARIÑO.	4	5.625.830.456
[13] FDL TEUSAQUILLO.	5	5.212.580.000
[17] FDL LA CANDELARIA.	2	1.389.676.006
Total general	141	221.072.553.273

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC,
Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

3.3 Contratación de "Prestación de Servicios" por parte de los FDL

En cuanto a la modalidad de "Prestación de Servicios", las localidades presentaron una contratación por un valor de \$61.261 millones, a través de la suscripción de 1.938 contratos, que se distribuyeron en la "Prestación de Servicios Profesionales", "Artísticos", "Apoyo a la Gestión de la Entidad" y "Asistenciales a la Salud". Los Fondos de Desarrollo Local que más acudieron a esta modalidad fueron: Usme, La Candelaria, Santa fe y Antonio Nariño.

En los pronunciamientos efectuados por la Contraloría de Bogotá, se recibieron respuestas de diferentes Fondos, como es el caso del FDL de Puente Aranda, que mediante respuesta con radicado 1-2013-37619 del 08 de octubre de 2013, en la que asiente que efectivamente se ha realizado la contratación determinada en el pronunciamiento, pero que la "Secretaría de Gobierno en la actualidad está en proceso de implementación de plantas temporales, con el fin de darle cumplimiento a los diferentes pronunciamientos generados sobre el tema, con el fin de poner en marcha la política de formalización del empleo", acciones que aún no se ven reflejadas en la incidencia de la contratación 2013.

Cuadro N° 18
Prestación de servicios de los Fondos de Desarrollo Local –FDL
(Pesos corrientes)

FONDOS DE DESARROLLO LOCAL	NUMERO_CONTRATO	Suma de TOTAL
[1] FDL USAQUEN.	80	3.661.498.497
[10] FDL ENGATIVA.	152	4.008.200.000
[11] FDL SUBA.	119	3.668.492.711
[12] FDL BARRIOS UNIDOS.	54	2.135.403.046
[13] FDL TEUSAQUILLO.	58	1.403.291.700
[14] FDL MARTIRES.	47	1.179.100.000
[15] FDL ANTONIO NARIÑO.	83	4.310.156.589
[16] FDL PUENTE ARANDA.	103	1.862.169.000
[17] FDL LA CANDELARIA.	80	5.373.069.347
[18] FDL RAFAEL URIBE URIBE.	70	2.348.661.628
[19] FDL CIUDAD BOLIVAR.	97	3.399.012.891
[2] FDL CHAPINERO.	46	1.126.750.980
[20] FDL SUMAPAZ.	39	934.671.631
[3] FDL SANTAFE.	104	4.502.889.547
[4] FDL SAN CRISTOBAL.	119	2.599.489.537
[5] FDL USME.	197	6.743.975.335
[6] FDL TUNJUELITO.	104	2.219.102.867
[7] FDL BOGA.	96	3.828.163.012
[8] FDL KENNEDY.	138	3.544.041.400
[9] FDL FONTIBÓN.	150	2.412.994.587
Total general	1.938	61.261.134.305

Fuente: SIVICOF, bases de datos construidas por la Dirección de TIC, Cálculos Dirección de Estudios de Economía y Política Pública.

4 DEFICIENCIA EN LA INFORMACIÓN REPORTADA.

A raíz del ejercicio realizado se evidenció que el proceso de rendición de la cuenta mensual que soporta el presente trabajo, los sujetos de control no están rindiendo la información de manera adecuada, hecho que conlleva a generar datos inexactos, errores u obstrucción del ejercicio de control fiscal, contraviniendo lo establecido en el Artículo 101 de la Ley 42 de 1993, y Resoluciones Reglamentarias Nos. 13 de 2011, 28 de 2012, 010 de 2013 y 011 de 2014 de la Contraloría de Bogotá, correspondiente a la Rendición de la Cuenta y de la obligatoriedad de rendir la información en forma inmediata y automática a este ente de Control y de acuerdo a lo definido en los instructivos de diligenciamiento de los formatos y documentos que conforman la misma.

La situación sigue siendo reiterativa, no obstante que merced a un pronunciamiento anterior, la Administración Distrital mediante Circular N°.107 del 30 de septiembre de 2013 donde dio a conocer dicho informe relacionado con la contratación distrital durante los seis primeros meses de 2013 donde señala que "...En virtud de lo anterior y con fundamento en el numeral 6° del artículo 38 y el artículo 53 del Decreto Ley 1421 de 1993, les remito el mencionado pronunciamiento para que, en el marco de sus competencias, sea analizado y en el caso de considerarlo pertinente se dé respuesta directa al citado organismo de control....".

Sin embargo, se siguen presentando casos de mal reporte en la rendición de cuenta. El FDL de Usaquén, reportó una licitación por más de \$611.840,7 millones, cuando en realidad el valor era de \$6.118,4 millones, situación que afecta la obtención de una base de datos confiable para realizar análisis de todo el Distrito, infringiendo la normatividad ya

señalada, las Resoluciones Reglamentarias de Rendición de la Cuenta y la Circular 107 de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

Así mismo, entidades como la Caja de Vivienda Popular –CVP y Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP, entre otras, reportaron información en un formato que no le corresponde, ya que estas dos entidades pertenecen al sector descentralizado y reportaron en el formato de Empresas una contratación por licitación del orden de \$5.048 millones, en dos contratos.





De igual forma, verificado con otro instrumento de reporte de la contratación, como es el SECOP⁶, encontramos que, los reportes no se hacen de manera rigurosa, registrando de forma extemporánea, infringiendo el Artículo 3°. *De la contratación pública electrónica estipulada en la ley 1150 de 2007 y el artículo 19 del Título 7 del Decreto 1510 de 2013, Publicidad en el SECOP*⁷. Además, en los reportes hechos por la Administración, no coincide la información registrada en los dos aplicativos, SIVICOF y SECOP.

En consecuencia, solicitamos que en un término no mayor de quince (15) días al recibo de la presente, nos sean informadas las medidas que serán adoptadas por su Despacho con relación a las situaciones descritas en el presente pronunciamiento.

Cordialmente,



DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá, D.C.

Revisó y Aprobó: Ramiro Augusto Triviño Sánchez, Director de Estudios de Economía y Política Pública 
Proyectó y Elaboró: Martha Janeth Fonseca Mateus, Profesional Esp. Dirección 
Ricardo Chia González, Profesional Esp. Subdirección de Estudios Económicos y Fiscales 
Carmen Aldana Gaviria, Subdirectora de Estudios Económicos y Fiscales 

⁶ Sistema Electrónico administrado por la Agencia de Colombia Compra Eficiente relacionado con la Contratación Pública.

⁷ "...La Entidad estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) siguientes a su expedición...".