



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL DE VISITA FISCAL

CANAL CAPITAL

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

SECTOR EDUCACIÓN, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

NOVIEMBRE DE 2013



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

VISITA FISCAL A CANAL CAPITAL

CONTRALOR DE BOGOTÁ

DIEGO ARDILA MEDINA

CONTRALORA AUXILIAR

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

DIRECTOR SECTORIAL

JAIRO HERNÁN ZAMBRANO
ORTEGA

SUBDIRECTORA DE FISCALIZACIÓN

ALEXANDRA RAMÍREZ SUÁREZ

GERENTE

DIANA PALOMINO SALAZAR

EQUIPO DE AUDITORÍA

LIDIA RUBIANO RUIZ

VÍCTOR FABIO RUBIO RUBIO



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

CONTENIDO

		Página
1.	Análisis de la información	4
2.	Resultados de la auditoría	5
3.	Cuadro de Observaciones	11

1. ANALISIS DE LA INFORMACION

Mediante Acuerdo No.59 de 2002, se dispuso la fusión del Fondo Rotatorio del Concejo de Bogotá a la Secretaría Distrital de Hacienda, señalando que los derechos y obligaciones del Fondo Rotatorio del Concejo de Bogotá quedarían a titularidad de la Secretaría Distrital de Hacienda, creando el Fondo Cuenta del Concejo de Bogotá para el manejo presupuestal, contable y de tesorería de los recursos financieros destinados al funcionamiento y operación del Concejo de Bogotá. Así mismo, se estableció que el citado fondo no tiene personería jurídica y el ordenador del gasto de los recursos es el Secretario Distrital de Hacienda.

Con el Acuerdo No.151 de 2005, el Concejo de Bogotá estableció la obligatoriedad de hacer visible la gestión realizada por esa Corporación, así mismo, la forma de cumplir dicho propósito es dando a conocer entre los bogotanos los temas relevantes que se tratan de las sesiones realizadas en ella, de tal manera que se constituya en un elemento fiscalizador y veedor de la ciudadanía frente a las actuaciones e iniciativas puestas a consideración tanto por los miembros del Concejo como de la Administración Distrital.

En el Plan de acción del Concejo de Bogotá 2012 -2013, con el fin de dar cumplimiento al Acuerdo No.151 de 2005, expedido por esa entidad, se incluyó una estrategia de comunicación para dar a conocer a la ciudadanía el diario transcurrir de la Corporación, así como las opiniones de los Honorables concejales.

Para dar cumplimiento a lo anterior y conforme al literal c, numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2017, modificado por el artículo 92 de la Ley 1474 de 2011, la Secretaría de Hacienda del Distrito suscribió el contrato interadministrativo 120000-177-0-2012, con Canal Capital, el 17 de mayo de 2012, en cuantía de \$950.000.000, con el objeto de contratar la preproducción, producción, emisión y posproducción de 140 programas de televisión, con un término de duración de 30 minutos cada uno, que permitan a los bogotanos conocer el diario transcurrir de la Corporación, así como las opiniones de los Honorables Concejales.

De otra parte, Canal Capital como Empresa Industrial y Comercial del Estado, persigue una utilidad como medio de sostenimiento, con ocasión de la venta de servicios, es así como sus fuentes de financiamiento están conformados por:

Ingresos Corrientes: conformados por la venta de servicios que a su vez provienen:

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

La Comercialización Directa: Este rubro incluye los recursos provenientes de la prestación del servicio de televisión y todos aquellos agregados que se derivan del desarrollo del objeto económico y social del mismo (Recursos provenientes de la suscripción de convenios interadministrativos con las entidades del Distrito e ingresos provenientes de la venta de pauta, comercialización de servicios de producción y alquiler de equipos).

El Canje: Se incluyen en este ítem los acuerdos de reciprocidad comercial a través de los cuales, Canal presta el servicio de publicidad en televisión y a su vez el cliente entrega un producto o servicio. Estos canjes se reflejan en el presupuesto, registrando su valor tanto en el ingreso como en el gasto, es una operación sin situación de fondos.

Otros Ingresos de explotación: Se incluyen en este ítem los recursos que al recaudarlos no se clasifican directamente en los otros conceptos de ingresos, tales como copias de material fílmico emitido por el canal, reembolsos por llamadas telefónicas, intereses de mora, fotocopias, y pago de siniestros (seguros), etc.

Transferencia de la Nación provenientes de:

- Ley 14 de 1991
- Recursos ANTV.
- Cuentas por Cobrar ANTV
- Compensación Empresas Públicas (Regalías empresas públicas (EPM)).

Así mismo, el artículo 8 del Acuerdo 05 de 2010, por medio del cual se adoptan los estatutos de Canal Capital y expedido por la Junta Administradora Regional de la Sociedad Canal Capital, establece que el patrimonio estará constituido por:

- Los aportes de los Socios
- Los aportes que reciba la sociedad a cualquier título, en especial los que reciba en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 de la ley 182 de 1995, es decir los provenientes del Fondo para el Desarrollo de la Televisión.
- Los ingresos que perciba por la explotación de las actividades propias de su objeto social.
- Las donaciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras.
- Los bienes muebles e inmuebles, los créditos y el producto de los mismos que adquiera a cualquier título.

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

Contrato de prestación de servicios 027 de 2012 celebrado entre Canal Capital y la empresa comercial Rafael Poveda Televisión E.U., cuyo objeto radicó en “Contratar los servicios técnicos para la preproducción, producción, postproducción de 140 programas de televisión del Concejo de Bogotá de 30 minutos cada uno, de acuerdo con el contrato interadministrativo No. 12000-177-0-2012 suscrito entre Canal Capital y la Secretaría de Hacienda.

2.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

Revisado el contrato auditado, previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución, a partir del 05 de junio de 2012 hasta el 04 de julio de 2013, se determinó que el objeto del contrato y las actividades contratadas, son similares a las del contrato interadministrativo No.12000-177-0-2012, suscrito con la Secretaria de Hacienda y que las mismas difieren únicamente en que éste último contiene una actividad más que es la emisión de los programas, así como el cobro de gastos administrativos.

De conformidad con la información suministrada por la entidad, en el caso del contrato 027 de 2012 suscrito con Rafael Poveda Televisión EU, podría tratarse de una subcontratación, toda vez que en los estudios previos de conveniencia y oportunidad para la adquisición de bienes y servicios y justificación de la necesidad para contratar, se contempló en el punto 3 “Objeto y Obligaciones de la contratación” que se requiere “Contratar los servicios técnicos para la preproducción, producción, posproducción de 140 programas de televisión del Concejo de Bogotá de 30minutos cada uno, de acuerdo con el Contrato Interadministrativo No.120000-177-0-2012 suscrito entre Canal Capital y la Secretaría Distrital de Hacienda”, habiéndose contratado con Rafael Poveda Televisión el 75% de las actividades contempladas en el contrato, y el 66% del presupuesto.

En el numeral 30 de las estipulaciones contractuales adicionales del contrato interadministrativo No.120000-177-0-2012 se estableció: “CESIÓN Y SUBCONTARTACIÓN: El contratista no podrá ceder ni subcontratar este contrato sin el consentimiento previo y escrito del DISTRITO CAPITAL – SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA pudiendo éste negar la autorización de cesión o del subcontrato.” Al efectuar la revisión del mencionado contrato no se evidenció la existencia del consentimiento previo y escrito para que se llevara a cabo la celebración del contrato de prestación de servicios No.027-2012 con la firma

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

comercial RAFAEL POVEDA TELEVISIÓN E.U por valor de \$541.800.000, cuyo objeto y obligaciones son similares a las del mencionado contrato.

En consecuencia, dada la calidad esencial del contratante originario y la prohibición legal o convencional de subcontratación, se prohíbe todo nuevo contrato por el cual una persona extraña a la relación contractual asuma facultades concernientes a la posición de una de las partes por vía de sucesión constitutiva, sin que se extinga la primitiva relación.

Estas prohibiciones de ceder y subcontratar, respectivamente, existen por sí, sin que para ello sea necesario incluirlas expresamente en el contrato, porque pertenecen a la esencia o naturaleza de él y su derogación sólo procede por texto expreso, pactado en sentido contrario.

Canal Capital manifestó a esta Contraloría: “Para el entendido de Canal Capital, aquí nunca se efectuó una subcontratación... se buscó un apoyo técnico pero nunca se delegó el cien por ciento de la operación o el objeto principal del, el control de la línea editorial, la conceptualización y la transmisión estuvieron a cargo de Canal Capital. La conceptualización que corrió por cuenta del Canal fue la forma en que se definió el formato del programa y la estrategia para llevar los contenidos a cada uno de los televidentes, lo que implicó un trabajo intelectual para el cual fue importante la experiencia de los profesionales en comunicación con los que cuenta la entidad. El apoyo técnico estuvo a cargo de la firma Rafael Poveda Televisión E.U. exclusivamente siguiendo las instrucciones dadas por el canal para lograr los estándares de calidad en contenido. En ese sentido en la etapa de preproducción se contó con el apoyo de dicha firma para desarrollar la búsqueda de locaciones, hacer los previos de las grabaciones (ensayos y pregrabados). En la etapa de producción dio el apoyo en la realización de la edición, siempre siguiendo los lineamientos de canal Capital. La edición consiste en plasmar la línea editorial establecida por canal capital, seleccionando las imágenes y entrevistas que se plasmarán en el soporte físico del contenido audiovisual. En la postproducción la firma Rafael Poveda acogió las instrucciones dadas por canal capital para que el producto final fuera acorde con la filosofía de los contenidos culturales por las cuales es reconocido el canal capital. Valga decir que los pilares de un canal de televisión son la parrilla de programación y la emisión, en este caso en particular canal capital nunca delega la línea editorial, la supervisión del contenido del programa del Concejo de Bogotá, labor que consiste en la observancia en que se hayan entrevistado las diferentes voces, que correspondan a un manejo equilibrado y ético y que cumpla con el objeto de difundir y promocionar el acontecer del cabildo distrital...”

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

No obstante lo anterior, para este ente de control es indudable que existe la prohibición expresa para subcontratar tal y como lo estableció la Secretaría de Hacienda Distrital en la cláusula 30 del contrato interadministrativo 177-2012, toda vez que si bien es cierto se permite directamente a los contratistas del Estado subcontratar parte de sus obligaciones, también lo es que debe mediar consentimiento por parte de la entidad estatal contratante, que para el caso en concreto es la Secretaría de Hacienda, hecho que no se llevó a cabo y por lo tanto con la firma del contrato 027 de 2012, sí se presentó subcontratación parcial, en razón a que existía la prohibición expresa por parte de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Lo anterior constituye una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración de la respuesta

Canal Capital sustenta su respuesta argumentando que la entidad no efectuó ningún tipo de subcontratación en el contrato interadministrativo 177 de 2012, toda vez que con el contrato 027 de 2012 suscrito con la firma Rafael Poveda Televisión EU, lo que se realizó fueron actividades de apoyo técnico complementarias al objeto contractual pactado con la Secretaría de Hacienda, realizando el Canal, el trabajo intelectual especializado para la conceptualización, enfoque, control de contenidos, emisión y revisión de los estándares de calidad. Así mismo refuta en su respuesta que no se presentó acción u omisión de las funciones que afectaran el deber funcional y de esta manera se generara responsabilidad disciplinaria y que bajo esta premisa en el caso en estudio no existió perjuicio frente al normal desarrollo de la función administrativa llevada a cabo en cumplimiento del contrato interadministrativo 177 de 2012, como efectivamente se llevó a cabo.

Si bien es cierto la Sentencia C-0431 del 6 de mayo de 2004, precisa las condiciones para que se de la responsabilidad disciplinaria, también lo es que en la cláusula 30 del contrato interadministrativo 177-2012, quedó pactado la prohibición expresa de subcontratar o ceder el contrato, sin el consentimiento previo de la Secretaría de Hacienda del Distrito, autorización que no se evidenció en el expediente contractual, así como tampoco quedó establecida la posibilidad de subcontratar parcialmente el objeto del contrato. Luego entonces al contratar Canal Capital con la firma Rafael Poveda Televisión EU, se incumplió el deber de ejecutar el contrato interadministrativo conforme a lo pactado en el mismo. Por lo anteriormente expuesto no se acepta la respuesta de la entidad y se consolida el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo que se dará

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia y se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento respectivo.

2.3. Observación Administrativa

De otra parte, revisado el expediente del contrato de prestación de servicios 027 de 2012, se estableció que Canal Capital realizó un estudio de mercado con el fin de determinar el precio más favorable para la contratación de los servicios técnicos en preproducción, producción, postproducción de 140 programas de televisión del Concejo de Bogotá de 30 minutos cada uno, sin embargo el acta de evaluación de las ofertas no contiene la fecha en que se llevó a cabo, hecho que se considera como observación administrativa y se incumple lo establecido en el literal e) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta:

En su respuesta la entidad señala que *“La omisión de la fecha en el acta indicada, no pone en riesgo la confiabilidad de la información ni de los registros que hacen parte de los procedimientos y archivo contractual de la entidad...”*, argumento que no se acepta, por cuanto esta omisión evidencia una falla administrativa por parte de la entidad, dado que el hecho de no determinar la fecha en un documento público que se constituye en una herramienta fundamental para tomar decisiones de tipo contractual impide establecer detalles de orden cronológico que imposibilitan identificar la etapa en que se encuentra el contrato, por consiguiente se consolida como un hallazgo administrativo y debe incluirse en el Plan de Mejoramiento respectivo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un Control fiscal efectivo y transparente”

3. CUADRO DE OBSERVACIONES DETECTADAS Y COMUNICADAS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	2		2.1.; 2.2.
INCIDENCIA FISCAL	0		
INCIDENCIA DISCIPLINARIA	1		2.1
INCIDENCIA PENAL	0		