

**INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO
SECRETARÍA DISTRITAL DE CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTES -SCRD
CÓDIGO AUDITORÍA No. 01 PAD 2022
MARZO DE 2022**





CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

INFORME FINAL DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO

SECRETARÍA DISTRITAL DE CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTES - SCR D

CÓDIGO AUDITORÍA No. 01

PERIODO AUDITADO 2019 - 2021

PAD 2022

DIRECCIÓN SECTOR CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

BOGOTÁ, MARZO DE 2022



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

José Enrique García Suárez
Contralor de Bogotá D.C.(e)

Michael Andrés Ruíz Falach
Contralor Auxiliar

Jorge Iván de Castro Barón
Director Técnico

Oscar Julián Sánchez Casas
Subdirector de Fiscalización

Omer Mauricio Rivera
Asesor

Equipo de Auditoría:

Diego Humberto Julio Castañeda	Gerente 039 -01
Miguel Ángel Arias Albañil	Profesional Especializado 222-07
Henry Marín Castillo	Profesional Universitario 219-03
German Daniel Camacho Grimaldo	Profesional Universitario 219-03
Juan Carlos Peralta Jaramillo	Profesional Universitario 219-01 (e)
Jesús Eduardo Sarmiento Torres	Profesional Universitario 219-03
Saúl Alexander Sánchez Leal	Contratista
Luisa Alejandra Mahecha Vesga	Contratista
Gina Alejandra Quevedo Castellanos	Contratista
Mario Santiago Rodríguez A.	Contratista



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES.....	5
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA	8
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	14
3.1	CONTROL FISCAL INTERNO.....	14
3.2	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	15
3.2	COMPONENTE GESTIÓN DE INVERSIÓN Y GASTO.....	16
4.	BENEFICIOS DE AUDITORIA.....	88
5.	CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS.....	89



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

1. CARTA DE CONCLUSIONES

CÓDIGO DE AUDITORÍA 01

Bogotá, D.C.

Doctor

NICOLÁS FRANCISCO MONTERO DOMÍNGUEZ

Secretario de Despacho

Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte - SCRD

Carrera 8 No. 9-83

nicolas.montero@scrd.gov.co

Código Postal 111711

Bogotá

ASUNTO: Carta de Conclusiones – Auditoría de Desempeño.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la entidad Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte -SCRD-, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, en el seguimiento a las obras de infraestructura del sector, identificadas así: Contrato de Administración delegada del Centro Felicidad Chapinero -CEFE Chapinero, y los contratos de obra del Equipamiento Cultural Pilon 10 - Centro Cultural Compartir en Sumapaz, Equipamiento Cultural Pilon 20 - Centro Cultural Manitas y Equipamiento Cultural Museo de la Ciudad Autoconstruida - Mirador del Paraíso.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de esta auditoría, conceptúa que la gestión fiscal adelantada por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte en los contratos objeto de este proceso auditor, presenta deficiencias en la fase de planeación contractual y debilidades en los controles a la ejecución contractual.

Se evaluaron los contratos suscritos para la construcción e interventoría de los proyectos CEFE Chapinero y Equipamiento Cultural Pilonas 10 - Centro Cultural Compartir en Sumapaz, Equipamiento Cultural Pilonas 20 - Centro Cultural Manitas y Equipamiento Cultural Museo de la Ciudad Autoconstruida -Mirador del Paraíso.

Para el proyecto CEFE Chapinero se evaluaron la totalidad de los contratos suscritos:

Contrato de Administración delegada N° 229/2019 por valor de \$72.961.392.131; Contrato de interventoría N° 230/2019 por valor de \$4.273.399.050. Y se seleccionó una muestra de contratos derivados suscritos por el administrador delegado.

Para el proyecto Pilonas, se evaluó el Contrato interadministrativo 249/2018 suscrito por FINDETER, para la ejecución total del proyecto, por valor de \$33.404.526.721.

El valor de los tres contratos auditados es de \$110.639.317.902.

En relación con la construcción del Centro de Felicidad CEFE Chapinero, emerge evidente la falta de planeación y control tanto en el contrato principal (Contrato 229/2019) y en los contratos derivados (344/09/2020, 344-22/2021 y 344-



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

26/2021, entre otros), en los cuales se detectaron irregularidades contractuales, de omisión en obligaciones de carácter tributario y en la liquidación y pago de los honorarios de la administración delegada, entre otros. Igualmente se advierten deficiencias en el control de inversión de los recursos por parte del administrador delegado.

Las debilidades en los controles se advierten igualmente en la estipulación ambigua de la cláusula de honorarios del administrador en el Contrato de Administración Delegada, suscrito con el Consorcio El Retiro.

En relación con los contratos de obra del Equipamiento Cultural Pilona 10 - Centro Cultural Compartir en Sumapaz, Equipamiento Cultural Pilona 20 - Centro Cultural Manitas y Equipamiento Cultural Museo de la Ciudad Autoconstruida - Mirador del Paraíso, se evidencia falta de seguimiento a los compromisos del contratista y el interventor, en cuanto a la gestión de obras pendientes para poner en pleno funcionamiento las instalaciones para el servicio a la comunidad, en desarrollo del Contrato interadministrativo 249 de 2018, por valor de \$33.404.526.721, suscrito con FINDETER.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de vigilancia y control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la Resolución 36 de 2019 de la Contraloría de Bogotá, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes, de conformidad con el Decreto Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C..

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la auditoría efectuada.

Atentamente,

JORGE IVÁN DECASTRO BARÓN
Director Técnico Sectorial Cultura, Recreación y Deporte

	PROYECTO		APROBÓ		REVISÓ	
Firma y Fecha		29-03-2022		29-03-2022		29-03-2022
Nombre E-Mail Cargo	Diego Humberto Julio Castañeda djulio@contraloriabogot.gov.co Gerente 039-01 Dirección Cultura Recreación y Deporte		Jorge Iván de Castro Barón jicastro@contraloriabogota.gov.co Director Técnico Dirección Cultura Recreación y Deporte		Óscar Julián Sánchez Casas osanchez@contraloriabogota.gov.co Subdirector Dirección Cultura Recreación y Deporte	
Los arriba firmantes declaramos que el presente documento cumple con las disposiciones legales vigentes y bajo nuestra responsabilidad lo pasamos para firma. La firma escaneada/digitalizada impresa, por la contingencia del COVID-19 es válida según la Ley 527 de 1999 y el Decreto 491 de 2021						

2. ALCANCE Y MUESTRA DE LA AUDITORÍA

2.1 ALCANCE

Conforme el Plan De Auditoria Distrital – PAD - 2022 la presente auditoria de desempeño tuvo como objeto el seguimiento a las obras de infraestructura del Sector a cargo de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte - SDCRD-.

Considerando las alertas de la contratación identificadas por la Dirección de Planeación en enero de 2022 para las obras ejecutadas por la SCRD y el presupuesto en Bogotá, se estableció que las obras del CEFE Chapinero contaban con una inversión de \$76.455.699.007 y una ejecución cercana al 45%; motivo por el cual resulta relevante realizar seguimiento a su confección y ejecución, en especial a la satisfacción de los principios de eficiencia, eficacia y economía en la ejecución de los recursos públicos a cargo de la Secretaria y del administrador delegado de la obra. Similares circunstancias se evidencian en el contrato suscrito para el desarrollo de los centros culturales Pilonas 10 y 20 y el Museo de la Ciudad Autoconstruida.

Considerando que la obra se está ejecutando bajo la modalidad de administración delegada, en la ejecución de la auditoria fue necesario realizar un análisis de la forma en que se estaban ejecutando los recursos públicos a través de la revisión de los soportes de los ingresos y erogaciones del contratista en virtud de la construcción del CEFE Chapinero y centros culturales mencionados en el objeto de la auditoria.

2.2 MUESTRA

Conforme el objeto de la auditoria y con el propósito de determinar la calidad y eficiencia del control fiscal interno de la SCRD, el equipo auditor identificó riesgos en el factor de gasto público relacionados con la gestión contractual en la etapa de planeación, en especial la estimación de las condiciones técnicas y económicas de las obras a evaluar, contenidas en los pliegos de condiciones, y la vigilancia contractual, propia de la fase de ejecución del objeto contratado y que se centró en las tareas desplegadas por el supervisor y/o interventor en el seguimiento técnico y administrativo del contrato.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Cuadro 1.
Muestra evaluación del control fiscal interno

Factor / Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Resultado de la calificación del diseño de control	Calificación Riesgo Residual	Justificación	Auditor Responsable	Fecha Programada Inicio de la evaluación	Fecha Programada Terminación de la evaluación	Seguimiento del Líder (Nombre y Fecha)
Gestión Contractual	Precontractual	Estudios previos o de factibilidad deficientes.	Sobrecosto y/o modificación de los contratos	La Oficina Asesora Jurídica revisará los estudios y documentos previos (ESDOP) verificando que el mismo reúna los requisitos de ley, de acuerdo con el tipo de proceso que se tiene previsto adelantar. Conforme procedimiento PR-JUR-01 PROCEDIMIENTO PARA PROCESOS DE SELECCIÓN (LICITACIÓN PÚBLICA /CONCURSO DE MÉRITOS / SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA Y SUBASTA)	Adecuado	Medio	Conforme el Objeto de Auditoría	Equipo auditor. consolida Jesus Eduardo Sarmiento	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente. 11/03/2022
Gestión Contractual	Precontractual	Falta o deficiencias en la elaboración de estudios de mercado.	Sobrecosto	Los miembros del flujo revisarán que el proyecto de pliegos se adecue a los parámetros legales, financieros y/o técnicos que por competencia le corresponda a cada uno. Conforme procedimiento PR-JUR-01 PROCEDIMIENTO PARA PROCESOS DE SELECCIÓN (LICITACIÓN PÚBLICA /CONCURSO DE MÉRITOS / SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA Y SUBASTA)	Parcialmente Adecuado	Alto	Conforme el Objeto de Auditoría	Equipo auditor. consolida Jesus Eduardo Sarmiento	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente 11/03/2022
Gestión Contractual	Contractual	La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos	Ineficaz Supervisión del Contrato	Dejar constancia escrita de todas sus actuaciones, conforme procedimiento PR-JUR-04 "Supervisión,	Parcialmente Adecuado	Alto	Conforme el Objeto de Auditoría	Equipo auditor. consolida Jesus Eduardo Sarmiento	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente 11/03/2022



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

		os establecidos o los determinados en la norma.		Interventoría y liquidación"							
Gestión Contractual	Contractual	Modificaciónes contractuales por el aumento del costo de los bienes (predios, equipos, edificaciones), permisos y licencias que demanda el inicio o la ejecución del contrato	Gestión antieconómica	Se dará por circunstancias de fuerza mayor, caso fortuito o hechos de terceros, o cuando sea necesario para cumplir con su objeto o cuando a juicio de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, se requiera en atención a los fines estatales, deberá ser aprobada por el Ordenador del Gasto, previo concepto del Interventor supervisor. Conforme Manual de contratación MN-07	Inadecuado	Alto	Conforme el Objeto de Auditoría	Equipo auditor. consolidado de Jesus Eduardo Sarmiento	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente 11/03/2022
Gestión Contractual	Postcontractual	Recibo de productos o servicios que no responden a las especificaciones definidas en el contrato.	Detrimiento patrimonial.	En el manual de supervisión e interventoría de la entidad, se establece "Las personas designadas como supervisores o los interventores contratados, están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto, asesorar, controlar y aprobar su desarrollo de acuerdo con su objeto y obligaciones, haciendo cumplir en lo aplicable las especificaciones técnicas y actividades administrativas, legales, contables, financieras, presupuestales y contractuales, al igual que el aseguramiento	Adecuado	Medio	Conforme el Objeto de Auditoría	Equipo auditor. consolidado de Jesus Eduardo Sarmiento	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente 11/03/2022



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

				Integral de la calidad y a proteger los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."							
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles

2.2.2 Componente Gestión de Inversión y Gasto

2.2.2.1 Factor de gasto público

Conforme el Plan de Auditoría Distrital – PAD – 2022, la presente auditoría se justificó en el seguimiento a obras de infraestructura del Sector. Dichas obras fueron identificadas en el objetivo general de auditoría consignado en el memorando de asignación, así: Contrato de Administración Delegada del Centro Felicidad Chapinero -CEFE Chapinero, y los contratos de obra del Equipamiento Cultural Piona 10 - Centro Cultural Compartir en Sumapaz, Equipamiento Cultural Piona 20 - Centro Cultural Manitas y Equipamiento Cultural Museo de la Ciudad Autoconstruida - Mirador del Paraíso.

Con radicado No 2-2022-01223, se solicitó la relación de acuerdos de voluntades suscritos para la construcción de los equipamientos culturales objeto de la auditoría; respuesta remitida por la SDCRD mediante radicado No 20227600009911 de 24 de enero de 2022.

En dicha respuesta la SDCRD, informó que ha suscrito tres contratos relacionados con el objeto de auditoría por valor de \$110.639.317.902. Dichos acuerdos de voluntades son el N° 249 de 2018, el N° 229 de 2019 y el N° 230 de 2019. Según la información reportada, todos los contratos se encuentran en ejecución.

2.2.2.2 Materialidad

Conforme a los objetivos formulados en el memorando de asignación, es necesario analizar si la gestión contractual de la SDCRD relacionada con la construcción de los equipamientos culturales y recreativos, se ajusta a los principios de economía, eficiencia y eficacia; esto a partir de la evaluación de las etapas de planeación y ejecución contractual, haciendo énfasis en la estructuración de los documentos preparatorios del contrato y en el ejercicio de las funciones de supervisión y/o interventoría.

En los contratos objeto de auditoría y conforme la identificación de riesgos se analizaron los estudios previos, en especial la estructuración técnica y económica



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

de los pliegos de condiciones y las actividades de supervisión interventoría relacionadas con el cumplimiento de las especificaciones técnicas y económicas contractuales en términos de calidad y oportunidad del ejercicio de vigilancia contractual.

Como las obras se contrataron bajo la modalidad de administración delegada, fue relevante el análisis de los contratos suscritos por el contratista para la ejecución de la obra y los procedimientos contractuales para las compras, modificaciones y seguimiento contractuales.

Del análisis de la información suministrada por la SCRD, se pudo establecer que de los \$110.639.317.902 comprometidos para la construcción de los equipamientos culturales y recreativos \$54.000.000.000 han sido ejecutados a través de contratos derivados del de administración delegada, por lo que el equipo auditor en ejecución de la auditoria, analizó si dichos acuerdos de voluntades se ciñeron al cumplimiento de los principios de la gestión fiscal a partir del estudio y revisión de una muestra representativa de los mismos.

2.2.2.3 Muestra

Conforme la información suministrada por la SCRD, la siguiente fue la muestra de auditoria:

Cuadro 2.
Muestra Factor de Gasto Público

N° Contra	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance	Justificación para la selección	Auditor Responsable	Fecha Programada Inicio de la evaluación	Fecha Programada terminación de la evaluación	Seguimiento del Supervisor y/o líder (fecha y Responsable)
249-2018	992 – Patrimonio e infraestructura cultural Meta: Mejoramiento de 8 equipamientos Culturales		Realizar la Asistencia Técnica para la ejecución de los proyectos de infraestructura definidos por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.	\$33.404.526.721	Etapa precontractual y contractual	Contrato relacionado con la construcción de los equipamientos Pilon 10, Pilon 20 y Museo de la ciudad autoconstruida	Jesus Eduardo Sarmiento - Miguel Angel arias Albañil	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente 11-03-2022
229-2019	992 – Patrimonio e infraestructura cultural Meta: Gestionar la construcción del equipamiento cultural CEFE Chapinero	Administración delegada	Contratar por el sistema de administración delegada la construcción y dotación del Centro Felicidad-CEFE Chapinero ubicado en la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá	\$72.961.392.131	Etapa precontractual y contractual	Contrato relacionado con la construcción del CEFE Chapinero	Henry Marin Castillo – German Daniel Camacho	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto Julio Castañeda – Gerente 11-03-2022
230-	992 –	Interventoría	Contratar la	\$4.273.399.050	Etapa	Contrato	Juan	08/02/2022	11/03/2022	Diego Humberto



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

2019	Patrimonio e infraestructura cultural Meta: Gestionar la construcción del equipamiento cultural CEFE Chapinero	Interventoría técnica, administrativa, jurídica, ambiental, financiera y contable para la construcción y dotación por el sistema de administración delegada del centro de felicidad - CEFE chapinero ubicado en la localidad de chapinero en la ciudad de Bogotá D.C.	precontractual y contractual	relacionado con la construcción del CEFE Chapinero	Carlos Peralta Jaramillo	Julio Castañeda - Gerente 11-03-2022
------	--	---	------------------------------	--	--------------------------	---

Fuente: Información suministrada por la SCR D mediante radicado No 20227600009911 de 24 de enero de 2022.

2.2.2.3.1 Muestra de contratos derivados de los de Administración Delegada.

Con el propósito de analizar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal en los actos y contratos celebrados por el contratista para la realización de las obras objeto de estudio, la siguiente fue la muestra representativa de los subcontratos que se analizaron.

Cuadro No.3
Muestra de contratos derivados

Contrato No	Contrato derivado No	Objeto	Valor
249-2018.	68573-010-2019 (PAFSCDR-O-021-2019)	"La construcción de equipamientos culturales en las pilonas 10 y 20, y en la estación mirador del paraíso del sistema de transporte masivo Transmicable, en la localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá D.C."	\$10.055.165.594
	68573-013-2019 (PAFSCDR-I-017-2019)	"La interventoría integral (administrativa, financiera, contable, ambiental, social, jurídica y técnica) a la construcción de equipamientos culturales en las pilonas 10 y 20, y en la estación mirador del paraíso del sistema de transporte masivo Transmicable, en la localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá D.C."	\$ 981.661.345
229-2019	344-17	Instalaciones Hidrosanitarias, RCI y Gas	\$ 2.039.469.594
	344-22	Estructura en concreto	\$14.598.895.211
	344-25	Instalaciones Eléctricas	\$3.358.045.014
	344-31	Suministro e instalación de fachadas externas e internas en sistema Jansen y piel de vidrio y puertas en sistema Jansen, según diseños y especificaciones técnicas.	\$ 10.656.899.483
	OC-18	Suministro de concreto para cimentación	\$ 1.236.542.241
	OC-54	suministro de concreto así: concreto de 4000 - 10.000 - 4000 - 8000 - 7000 - 5000 - 3000 psi color ocre, a utilizar en la construcción de la estructura en concreto del proyecto.	\$ 1.690.061.965
	344-06	Servicio de alquiler de 10 baterías de baños portátiles	\$ 96.390.000
	344-11	Alquiler de una fotocopidora multifuncional	\$ 21.324.800
	344-09	Construcción pilotaje, barretes y pantallas preexcavadas	\$ 2.509.939.060

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la SCR D mediante radicado No 20227600009911 de 24 de enero de 2022.

Comentado [DHJC1]:

3. RESULTADOS DE AUDITORIA

3.1 CONTROL INTERNO

La evaluación del control fiscal interno de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte – SDCRD-, se realizó de manera transversal a todos los factores, a partir del conocimiento de los mapas de riesgo, informes, manuales, procesos, procedimientos, actividades, responsabilidades y competencias, así como de las dependencias involucradas; en donde se identificaron los riesgos y puntos de control relacionados con la protección de los recursos públicos y la gestión realizada por parte de la Oficina Asesora de Control Interno, dentro del marco de la Metodología de la Calificación de la Gestión Fiscal vigente, adoptada mediante Circular 014 de 2019.

En desarrollo de la auditoría y con base en la matriz de riesgos y controles de auditoría, se identificaron deficiencias en los procesos de estructuración de los estudios previos de los procesos de contratación, así como omisiones en el seguimiento a la ejecución contractual que generaron la formulación de observaciones con presunta incidencia fiscal. En el mismo sentido la conformación del expediente contractual no se ajusta al concepto de archivo total, evidenciándose falta de documentos relativos a la celebración de los contratos y los informes sobre su seguimiento.

Conforme lo expuesto y con fundamento en los resultados de la evaluación de riesgos y controles, se concluye que el Control Fiscal Interno de la SCR D es inefectivo e ineficiente; pues, aunque se cuenta con un diseño parcialmente adecuado de los controles para las etapas de planeación, ejecución y liquidación contractual, su eficiencia y eficacia se ve cuestionada por las deficiencias evidenciadas en el marco de la auditoría.

3.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

De las 10 acciones analizadas por medio de la documentación enviada por la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte, ocho están cumplidas a efectividad y dos no cumplen con el debido soporte que evidencie el cumplimiento del Plan de Mejoramiento.

Al evaluar el cumplimiento (eficacia) y la efectividad de las acciones correctivas implementadas por la Secretaria Distrital de Cultura Recreación y Deporte – SCR D-, a través del Plan de Mejoramiento para eliminar las causas que originaron los hallazgos detectados en cumplimiento de la vigilancia y control a la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

gestión fiscal, acorde con la información reportada por la SCR D en el aplicativo SIVICOF. Se identificó, en el marco de la Resolución Reglamentaria 036 de 2019, el cumplimiento (eficacia) y la efectividad de 8 acciones correctivas, que pasarían a estado – cerrado, que serían las siguientes; 12 hallazgo (3.1.3.3), 13, 14, 15, 16, 17 hallazgo (3.3.2.1) 18 y 19 hallazgo (3.3.2.2).

Cuadro No.4
Plan de Mejoramiento

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
2020	1	3.1.3.3	12	Cerrada
2020	9	3.3.2.1	13	Cerrada
2020	9	3.3.2.1	14	Cerrada
2020	9	3.3.2.1	15	Cerrada
2020	9	3.3.2.1	16	Cerrada
2020	9	3.3.2.1	17	Cerrada
2020	9	3.3.2.2	18	Cerrada
2020	9	3.3.3	19	Cerrada

Adicionalmente, después verificar que no se proporciona el acta de liquidación y el recibo de tesorería distrital, en la respuesta de la SCR D al ente de control se ratifica el incumplimiento de las siguientes acciones:

Cuadro No. 5
Acciones Incumplidas

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	DESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN.
2020	01	3.1.3.3	14	incumplidas	REALIZAR LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN CON LA REVISIÓN DE LOS DESCUENTOS DE LEY, EN EL PAGO DE LA REMUNERACIÓN DEL CONCESIONARIO.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

				incumplidas	SOLICITAR COMO PARTE DEL EJERCICIO DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN LA ENTREGA DE LOS RECURSOS EN LA TESORERÍA DISTRITAL
2020	01	3.1.3.3	18		

En el seguimiento al Plan de Mejoramiento, se establecieron 2 acciones como *INCUMPLIDAS* tal como se muestra en el cuadro anterior . En la comunicación 20223300032451 del 24/03/2022 la SCRD solicita el cierre de las acciones, pero, en relación con las acciones 14 y 18 no se aportan evidencias de su cumplimiento. Por lo expuesto, el sujeto de vigilancia y control fiscal deberá culminar estas acciones dentro de los siguientes (30) días hábiles improrrogables, contados a partir de la fecha de comunicación del Informe Final de Auditoría, sin perjuicio de las sanciones previstas en la Resolución 36 de 2019 de la Contraloría de Bogotá, evento en el cual deberá presentar el seguimiento a través del sistema de Rendición de Cuentas, dispuesto por la Contraloría de Bogotá D.C., para lo cual el sujeto de control tendrá cinco (5) días hábiles para reportar el seguimiento en el sistema a partir del día siguiente de su culminación.

3.3 COMPONENTE GESTIÓN DE INVERSIÓN Y GASTO

La evaluación al factor contractual de la gestión de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, se dirigió a los compromisos contractuales cuyos objetivos han sido las obras del CEFE Chapinero, por una parte, y los contratos de obra del Equipamiento Cultural Pilona 10 - Centro Cultural Compartir en Sumapaz, Equipamiento Cultural Pilona 20 - Centro Cultural Manitas y Equipamiento Cultural Museo de la Ciudad Autoconstruida - Mirador del Paraíso, debido a la representatividad de las cuantías de los procesos contractuales; en el primero de los mencionados, en razón a la utilización de la modalidad de contratación a través del Sistema de Administración Delegada, que la jurisprudencia del Consejo de Estado define, más que como un sistema de contratación, un mecanismo de administración y pago de obras públicas. El proceso auditor tuvo como fuente de información, los mecanismos de consulta ofrecidos por el sujeto de control, asociada a un proceso de contraste con la información publicada en la plataforma SECOP II, con lo que se logró consolidar, clasificar y verificar la documentación y realizar pruebas de seguimiento y auditoría, analizando lo exigido en el clausulado contractual y lo realizado y aprobado por las partes, con el propósito de confrontar el cumplimiento de la normatividad vigente; lo anterior, se acompañó de visitas de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

campo, observando la gestión contractual de la SCRD en la ejecución de los contratos de obra e interventoría constitutivos de la muestra.

3.3.1 Hallazgo Administrativo, por cuanto la información contractual en el desarrollo de la gestión documental presenta debilidades y falencias según el desarrollo del proceso adelantado en el sistema ORFEO, con respecto al Contrato No. 68573-010-2019.

La revisión del Contrato No. 68573-010-2019, determinó lo siguiente:

No se encontró documentación contractual fundamental para el caso, referente a la minuta del contrato, el acta de inicio, acta de terminación, pagos del contrato con sus respectivos documentos de soporte tales como certificaciones de cumplimiento, avales o conceptos de interventoría y/o supervisión, informes de actividades, informes de interventoría y/o de supervisión, entre otros.

En el Contrato No. 344-017-2021, se encontró que no fueron publicados algunos documentos que hacen parte integral del contrato, tales como los referentes al anticipo de este contrato, por un valor de \$608.257.347, "utilizado en la compra de materiales y equipos".

Existen aspectos en la gestión documental-contractual que requieren, por exigencia normativa, una adecuada conformación, registro y trazabilidad de la información dentro del sistema de gestión documental de la entidad, por estar en contradicción del principio de transparencia, y particularmente, del concepto de "archivo total", el cual hace referencia al proceso integral de los documentos en general y sin excepción, entre otros aspectos, sin establecer puntos eficaces, efectivos y eficientes de control, con miras a incluir soportes documentales que permitan conocer, apreciar y/o evaluar, si es el caso, tal información, en función de su respectiva consulta de manera completa y oportuna, bien sea desde el propio interés de la ciudadanía, o para disposición de los entes de control, de ser el caso, según lo establece la regulación vigente que determina la gestión documental en las entidades públicas.

Se infringieron las disposiciones contenidas en los artículos 11, 12, 19, 21, 22 y 23 de la Ley 594 de 2000 "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"; los artículos 2 y 4 de la Ley 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones"; así como lo contemplado en la Ley 1712 de 2014 "Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

Se evidenció que a partir de la documentación registrada de forma virtual y/o electrónica que en el expediente documental correspondiente al proceso contractual referido y dispuesto en el sistema documental ORFEO, se presentan registros de información incompleta, con ausencia de documentos contractuales.

La situación establecida se debe, según lo advertido por el equipo auditor, a la falta de rigor en la elaboración, control y seguimiento documental contractual de la entidad a cargo de sus correspondientes responsables, evidencia debilidades y falencias en la gestión documental contractual.

Como consecuencia, se genera un inadecuado registro, trazabilidad, seguimiento y control sobre la información documental contractual a cargo de la entidad por cuanto dicha gestión no da cuenta de un ejercicio público confiable, necesario y suficiente, desde lo así planteado para tal efecto.

Se configura, entonces, una observación administrativa por cuanto la información contractual en el desarrollo de la gestión documental presenta debilidades y falencias según el desarrollo del proceso adelantado en el sistema ORFEO, con respecto a los Contratos Nos. 68573-010-2019 y 344-17.

Contrato de Obra por Administración Delegada No. 229 De 2019- Obra Cefe Chapinero y Contrato de Interventoría N°230 De 2019- Cefe Chapinero

CONTRATO DE OBRA POR ADMINISTRACIÓN DELEGADA NO. 229 DE 2019- OBRA CEFE CHAPINERO.	CONTRATO DE INTERVENTORÍA 230 DE 2019- CEFE CHAPINERO.
Licitación pública No. SCRD-LP-004-011-2019	Concurso de Méritos Abierto No. SCRD-CMA-004-013-2019 (Presentación de oferta).
Expediente Orfeo 201911002000700001E	Expediente Orfeo: 201911002000500002E
Objeto: "Contratar por el Sistema de Administración Delegada, La Construcción y Dotación del Centro Felicidad – CEFE Chapinero Ubicado en La Localidad de Chapinero en la Ciudad De Bogotá D.C."	Objeto: "Contratar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, ambiental, financiera y contable para la construcción y dotación por el sistema de administración delegada del centro felicidad - CEFE Chapinero ubicado en la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá D.C."
Contratista: Consorcio El Retiro CC (NIT: 901.348.250-8 Conformado por: Constructora Colpatría S.A (50%) y CONTEIN S.A.S (50%).	Contratista: Consorcio Interventores Bogotá (Interconstrucciones y Diseño S.A.S. (50%) CONALTEC Ingeniería S.A.S. (20%) BNR S.A.S. (15%) Aníbal Franco Gómez (15%).
Representante Legal: José Humberto Ospina García	Representante Legal: Néstor Camilo Artunduaga Ávila
Fecha de suscripción del contrato: 18 de	Fecha suscripción de Acta de Inicio:13 de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

CONTRATO DE OBRA POR ADMINISTRACIÓN DELEGADA NO. 229 DE 2019- OBRA CEFE CHAPINERO.	CONTRATO DE INTERVENTORÍA 230 DE 2019- CEFE CHAPINERO.
diciembre de 2019.	enero de 2020
Fecha de inicio:29/01/2020	Fecha de inicio: 13 de enero de 2020
Plazo inicial pactado:20 meses	Plazo inicial del contrato Veintitrés (23) meses.
Fecha de terminación inicial: 28 de septiembre de 2021	Plazo adicional Trece (13) meses Plazo total Treinta y seis (36) meses
Fecha de terminación con la modificación No. 1: 28 de octubre de 2022	Fecha de terminación:12 de diciembre de 2021 Fecha de terminación modificación No. 1:13 de enero de 2023
Valor Total del Proyecto: \$72.961.392.131	Valor inicial: \$3.093.399.050
Valor de construcción y dotación: \$66.182.121.521	Valor Final con Adición: \$ 4.273.399.050
Valor de los Honorarios: \$6.779.270.610 Porcentaje que se Reconocerá al Administrador Delegado: 9.66%	
Supervisor: IVÁN DARÍO QUIÑONES SÁNCHEZ, Subdirector de Infraestructura Cultural.	Supervisor: IVÁN DARÍO QUIÑONES SÁNCHEZ, Subdirector de Infraestructura Cultural.

GRÁFICO N° 1
Centro Felicidad – CEFE CHAPINERO



Fuente: fotografía tomada de la portada de los informes de interventoría del contrato 230 de 2019, suscrito por la SCRD y Consorcio Interventores Bogotá.

La Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte (en adelante SCRD), a través de concurso el diseño arquitectónico y los estudios y diseños técnicos, en proceso de selección cuyo organismo asesor fue la Sociedad Colombiana de Arquitectos, Regional Bogotá D.C., mediante contrato de prestación de servicios No. 201 de 2018, siendo adjudicado para tal efecto el contrato de consultoría No. 103 de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

2019, cuyo objeto fue *"Elaborar la totalidad de los diseños arquitectónicos a nivel anteproyecto y proyecto definitivo para el Centro Cultural, Recreativo, y Deportivo para la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con las bases del Concurso Público y el Acta proferida por el Jurado Calificador."*

La SCRD proyectó la construcción del Centro Recreativo, Deportivo y Cultural Centro Felicidad – CEFE Chapinero; este proyecto consta de tres (3) componentes, cultural, deportivo y recreativo. El cual se ubica en la calle 82 # 10-69, Barrio El Retiro de la Localidad de Chapinero en la Ciudad de Bogotá.

Los componentes funcionales del proyecto se configuran de la siguiente manera, conforme a lo registrado en el informe de interventoría de agosto de 2021, así:

1. *PLAZA CULTURAL: un TEATRO URBANO abierto a la calle con dinámicas metropolitanas. Puede albergar presentaciones donde el café, las gradas y la plaza que lo rodean operan como palcos urbanos o puede ser una extensión de las prácticas culturales de las aulas temáticas que lo rodean a un nivel inferior conectando con su escena exterior. Un restaurante se ubica en la doble altura del hall urbano con visuales privilegiadas a las presentaciones.*
2. *POLIDEPORTIVO: en el segundo nivel el polideportivo se transforma en una arena polivalente que puede albergar diversos tipos de eventos, deportivos y culturales, como primera estación en altura de la Alameda pública su accesibilidad es privilegiada para acoger multitudes.*
3. *GIMNASIO RECREATIVO: de ubicación estratégica en la mitad del recorrido, se activa la Alameda vertical con actividades recreativas que se enlazan con el espacio público como extensiones de parque, sus balcones fomentan una conexión entre los interiores y la ciudad. En el nivel del gimnasio un patio recibe a los visitantes conformando un espacio abierto para clases exteriores; en el nivel superior recreativo, un café se constituye en un mirador privilegiado a la ciudad y las prácticas lúdicas interiores.*
4. *PISCINAS MIRADOR: el conjunto de piscinas se proyecta como un mirador a los cerros orientales y el "sky line" de Bogotá, que se asemeja a un cubo de agua suspendido en las alturas, donde los ciudadanos logran estados de relajación y bienestar a través de la contemplación del paisaje lejano.*
5. *TERRAZA CAFÉ-BIBLIOTECA-GALERÍA: como estación final la sala de exposiciones constituye un polo de atracción que activa la cubierta del complejo. Se proyecta como un lugar abierto amenizado por un parque central conformado por jardines para el descanso, con un punto de lectura que establece un paisaje de primer plano a los cerros orientales."*

La Licitación Pública No. SCRD-LP-004-011-2019 se adjudicó mediante Resolución No. 675 del 10 diciembre de 2019, al Consorcio El Retiro CC, con quien luego se suscribe el contrato de obra por Administración Delegada No. 229 de 2019 el 18 de diciembre del mismo año; licitación a la cual se habían presentado siete (7) oferentes.

La obra cuenta con licencia de construcción No. 11001– 4–19-3244 del 30 de septiembre de 2019, con fecha ejecutoria 17 de octubre de 2019, la cual tendrá una vigencia máxima de veinticuatro (24) meses prorrogables por una vez por un



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

tiempo adicional de doce (12) meses, contados a partir de la fecha de su la referida ejecutoria.

Conforme al Decreto 691 del 22 de mayo de 2020 en su artículo primero señala que Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 2.2.6.1.2.4.1 del Decreto 1077 de 2015, el cual quedara así: (...) *"párrafo segundo transitorio. Ampliar automáticamente por un término de nueve (9) meses la vigencia de las licencias urbanísticas que, al 12 de marzo de 202, estuvieren vigentes"* (subrayado fuera de texto), por lo cual la nueva vigencia del acto administrativo No. 11001-4-19-3244 del 17 de octubre de 2019 y ejecutoria el 17 de octubre de 2019, será hasta el 17 de julio de 2022.

Lo anterior se estructurará todo en dos (2) sótanos y nueve niveles (9) superiores niveles más cubierta.

Respecto al valor de los honorarios cancelados a febrero de 2022, por la administración delegada, corresponde a la suma de \$1.537.721.172, conforme a lo informado por la entidad en anexo virtual del oficio de respuesta SCRD No. 20223300027411 del 10/03/2022

En resumen, la justificación de la prórroga aprobada al contrato de obra No. 229 de 2019, se basa en los siguientes factores:

- A. Afectaciones COVID-19: 143 días
- B. Restricciones en Excavaciones profundas: sótanos 1 y 2: 133 días
- C. Desplazamiento en fecha de fin de cierre de puntales novel 0 e inicio de excavaciones sótano 1: 89 días.
- D. Complejidad en las instalaciones de redes por placa: 24 días.

Para un total solicitado y aprobado de 13 meses adicionales.

- Proyecto de inversión al que pertenece el CEFE CHAPINERO.

Corresponde la construcción del CEFE Chapinero al Plan de Desarrollo "Bogotá Mejor Para Todos", específicamente al proyecto 992 *"Patrimonio e Infraestructura cultural fortalecida"* de la SCRD, meta 4, *"Gestionar la construcción del 1 equipamiento cultural CFE Chapinero"*, esto para el contrato de obra No. 229 de 2019 y contrato de interventoría No. 230 de 2019.

Se observa coherente con el objetivo general del proyecto: *"Coordinar, gestionar y ejecutar la política cultural para el patrimonio y la infraestructura cultural con énfasis en el análisis, seguimiento y construcción de instrumentos de planeación, normativos y de política, que incluyan el sector público y privado."* y su objetivo específico *"3. Realizar*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

acciones relacionadas con la adquisición de predios, realización de diseños arquitectónicos y complementarios e inicio de construcción de equipamientos culturales que respondan a las expectativas y necesidades de los ciudadanos."

De la misma manera, con relación al actual Plan de Desarrollo 2020-2024 "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI", se observa su continuidad en el Proyecto 7654 Mejoramiento de la infraestructura cultural en la ciudad de Bogotá.

Contrato de obra derivado No 344 - 22 -2021 - Estructura de concreto

Contrato de obra derivado No 344 - 22 -2021					
Contratista: SRC Ingenieros Civiles SA Modalidad de contratación: precio unitario fijo sin fórmula de reajuste Representante legal: Luis Eduardo Cadena Corrales Objeto: "Ejecutar a todo costo (incluye materiales, mano de obra y equipos) la construcción de la estructura en concreto arquitectónico color ocre a la vista para el proyecto "Construcción del Centro Felicidad Chapinero" Valor: \$ 14.598.895.211					
Valor anticipo	Valor Anticipo pagado	Plazo de ejecución	Fecha de suscripción	Fecha Inicio	Fecha Terminación
\$4.350.731.841 (30% del valor del contrato incluido AIU antes del IVA)	\$3.954.815.244,00	15,5 meses	14 de mayo de 2021	1 de junio de 2021	16 septiembre de 2022

Se aclara en el párrafo primero del contrato de obra civil No. 344-22-2021, que el concreto y el acero para la ejecución de este, serán suministrados en su totalidad por el contratante (Consorcio El Retiro CC- SCRD) y por tanto los demás materiales necesarios para la ejecución del referido contrato serán suministrados por el contratista.

Conforme al informe de interventoría del diciembre de 2021, que cubre el periodo del 1 al 31 del mismo mes de 2021, el avance general es el siguiente:

- Programado de Obra 26.25%.
- Ejecutado en Obra 25.09%.

Según Información remitida el 15 de febrero de 2022, la SCRD informa que el estado del anticipo es el siguiente:

CUADRO 6
Estado del Anticipo Contrato de Obra Derivado No 344 - 22 -2021



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

ESTADO DE ANTICIPO				
FECHA	VALOR	DOC.	AMORTIZACION	SALDO
28/06/2021	\$18.742.747,00	FEB351	5.622.824	-3.949.192.420
28/07/2021	\$323.067.581,00	FE357	97.380.664	4.046.573.084
24/08/2021	\$431.754.586,00	FE372	132.686.017	-3.913.887.067
28/09/2021	\$276.300.825,00	FE386	82.890.247	3.996.777.314
28/10/2021	\$354.872.604,00	FE399	106.461.781	-3.890.315.533
25/11/2021	\$187.750.084,00	FE412	56.325.025	3.946.640.558
23/12/2021	\$497.290.391,00	FE428	149.329.455	-3.797.311.103
28/01/2022	\$378.205.640,00	FE440	113.461.692	3.910.772.795
TOTAL	2.467.984.458,00		744.157.705,00	

Fuente: oficio de respuesta de la SCRD con radicado # Radicado: 20223300017601 del 15-02-2022

Desde el inicio de la obra en junio de 2021 se han realizado ocho (8) pagos por parte de la administración delegada al contratista SRC Ingenieros Civiles SA hasta enero de 2022, siendo amortizado a la fecha del suministro de la información un valor de \$744.157.705 del total del anticipo.

De otra parte, el control sobre las garantías del contrato se observa realizado conforme a lo pactado,

CUADRO N° 7

Información de Pólizas- Contrato Derivado No 344 - 22 -2021

POLIZAS	COMPAÑÍA DE SEGUROS	TIPO DE AMPARO	N° DE PÓLIZA	VIGENCIA		N° DE CERTIFICADO DE MODIFICACIÓN	VALOR ASEGURADO
				DESDE	HASTA		
INICIALES	SURAMERICANA	Buen manejo y correcta inversión del anticipo (Monto igual al anticipo) Vigencia desde la entrega del anticipo hasta la terminación del contrato.	3022874-6	27/05/2021	11/09/2022	13657732	\$4.350.731.841
	SURAMERICANA	Calidad de los servicios (Monto del 20% del valor del contrato) vigencia: hasta la terminación del contrato y un año más	3022874-6	27/05/2021	11/09/2023	13657732	\$2.919.779.042
	SURAMERICANA	Cumplimiento del contrato (Monto del 30% del valor del contrato) Vigencia hasta la terminación del contrato y 180 días más.	3022874-6	27/05/2021	11/03/2023	13657732	\$4.379.668.563
	SURAMERICANA	Estabilidad de la obra (Monto del 30% del valor del contrato) vigen.: 5 años al recibo a satisfacción	3022874-6	11/09/2022	11/09/2027	13657732	\$4.379.668.563



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

	SURAMERICANA	Pago de salarios, prestaciones sociales (monto 20% del valor del contrato) Vigencia: hasta la terminación del contrato y 36 meses más.	3022874-6	27/05/2021	11/09/2025	13657732	\$2.919.779.042
	SURAMERICANA	Responsabilidad civil (Monto 5% del valor del contrato) Vigencia: hasta la terminación del contrato	0766281-0	27/05/2021	11/09/2022	13482087	\$729.944.761

Fuente: oficio de respuesta de la SCRD con radicado # Radicado: 20223300017601 del 15-02-2022

- Etapa contractual contrato de obra derivado No. 344-22-2021.

Respecto a la etapa contractual:

Se verificó en la documentación aportada por la SCRD que de cinco (5) proponentes invitados a presentar su oferta (ARPRO, Total, Hormigón Reforzado, SRC Ingenieros Civiles Sa y Civilia), para este proceso, solo dos proponentes calificaron a la invitación realizada:

CUADRO N° 8 Ofertantes Finales del Proceso para la Construcción de la Estructura de Concreto

PROponentes	VALOR
Hormigón Reforzado SIN C/A	14.944.825.359
SRC Ingenieros Civiles SA (Sáenz Ruíz Cadena)	\$14.598.895.211

Fuente: cuadro comparativo de propuestas SCRD y Administración Delegada del 12/05/2021

El contrato finalmente fue adjudicado a la firma SRC Ingenieros Civiles SA (Sáenz Ruíz Cadena)- contrato de obra derivado No. 344-22-2021.

Valoración de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

En la respuesta radicada bajo el número 1-2022-07051 del 25/03/2022, afirma el sujeto de vigilancia y control fiscal:

"En el expediente 201811002000600005E correspondiente al contrato interadministrativo 249 de 2018 suscrito FINDETER se encuentran bajo el radicado principal 20207100154382 los siguientes radicados, con la información correspondiente del contrato derivado **68573-010-2019** 20207100154382_00004: acta de inicio, garantías, otrosí 1. 20207100154382_00005: otrosí 2, pólizas actualizadas. 20207100154382_00006: otrosí 3, pólizas actualizadas. 20213300170443: flujo de caja, programación de obra.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

De igual manera en los informes de gestión entregados por FINDETER se incluye el seguimiento a la ejecución de los contratos derivados, como se podrá ver en el expediente del citado contrato interadministrativo.

Por su parte, en el expediente 201933007201100005E en especial el numeral 6 del radicado 2021710004525 y el radicado 20217100045272 anexo 1 donde se encuentra la información relacionada con el contrato derivado 344-17-2021, cumpliendo las normas de archivo de la información solicitada.

Por lo expuesto, y teniendo en cuenta los anexos de este oficio amablemente solicitamos la revisión, valoración y retiro del informe final de auditoría la observación administrativa toda vez que, en el marco de los contratos suscritos, en el seguimiento por parte de la supervisión se garantiza una debida gestión documental de los contratos citados por el equipo auditor".

Una vez analizada la respuesta de la SCRD al Informe Preliminar de Auditoría se observa lo siguiente:

Según bien lo refiere el sujeto de control en su respuesta, el expediente 201811002000600005E corresponde al contrato interadministrativo N° 249 de 2018 suscrito entre FINDETER y la SCRD, con el objeto "de realizar la asistencia técnica para la ejecución de los proyectos de infraestructura definidos por la SCRD", expediente que en su debido momento pudo ser consultado y revisado por el ente de control para realizar la correspondiente evaluación de auditoría; a partir del cual tampoco se pudo encontrar la totalidad de la información requerida. Es así como, el expediente 201933007201100003E fue el asignado por la entidad para el Contrato Derivado 68573-010-2019, es decir, destinado al registro documental del proceso contractual para la *Construcción de las Pilonas 10, 20 y la Estación Mirador del Paraíso*, tal y como está descrito en el enunciado titular de dicho expediente dispuesto en ORFEO, siendo éste, uno de los referentes que dio en parte origen a la observación.

Por consiguiente, solo algunos de los documentos referidos en esta ocasión por el sujeto de control, en correspondencia con el Contrato 68573-010-2019, se encuentran, entre otros aspectos, de manera dispersa y desordenada en otro expediente; para el caso, el expediente del contrato madre (Contrato 249 de 2018) ubicados en un sitio virtual diferente al de su raíz documental, pero en todo caso, incompletos según la respuesta de la SCRD a través de los siguientes 4 radicados, así:

20207100154382_00004 acta de inicio, garantías, otrosí 1.

20207100154382_00005 otrosí 2, pólizas actualizadas.

20207100154382_00006 otrosí 3, pólizas actualizadas.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

20213300170443 flujo de caja, programación de obra

De lo anterior, se infiere que pudiera existir una relación de congruencia y derivación de la información correspondiente a dichos contratos, siendo el Contrato N° 249 de 2018 el que pudiera contener a sus respectivos contratos derivados, pero no de manera incompleta, desordenada y/o dispersa como efectivamente ocurre; otro tanto sucede, en cuanto a dependencia con el Contrato en estudio, e idénticas debilidades de estar incompleta, desordenada y dispersa, la información correspondiente a los contratos 68573-022-2019, 68573-021-2019, y 68573-013-2019, respectivamente, todos estos diferentes entre sí, la cual está contenida en el expediente de este mismo contrato madre, es decir, presentando las mismas características de la situación inicialmente planteada.

Ocurre lo mismo con el Contrato N° 68573-010-2019, el cual presenta un registro documental en un expediente independiente, por ser destinado a un objeto contractual diferente, y con información ausente, duplicada, desordenada y/o dispersa según la situación ya planteada, aspectos que dificultan y complican su respectiva consulta.

Ahora bien, y en relación con la obligación, o no, de llevar el registro documental de dicho contrato por parte de FINDETER y/o de la SCRD, es claro para la Contraloría de Bogotá, que dicha condición está centrada en la publicación de la información contractual en la plataforma transaccional SECOP, pero no, para el sistema documental de cada una de estas entidades, que en cualquier caso, y en cualquier momento del desarrollo de las fases del contrato, dicho registro deberá ajustarse a los principios de calidad, oportunidad, suficiencia y transparencia pudiendo estar dispuesta de manera óptima y no confusa, no solo para los entes de control, sino a la ciudadanía en general, según lo establecen la Ley 594 de 2000 "Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones"; los artículos 2 y 4 de la Ley 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones"; así como lo contemplado en la Ley 1712 de 2014, por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones".

De otro lado, y en relación con lo referido por el ente de control en cuanto a la información documental del contrato derivado N° 344-17-2021 a partir de los radicados 2021710004525 y 20217100045272 con su anexo 1 referidos por la SCRD, se pudo constatar la existencia de la información inicialmente requerida, por lo que se logra desvirtuar en parte la observación.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Por consiguiente, se concluye que, en función del cumplimiento a lo dispuesto en la Ley General de Archivo (Ley 594 de 2000), la entidad presenta falencias y/o debilidades en el desarrollo de la gestión documental contractual, por cuanto se evidencia la falta de rigor en su elaboración, control y seguimiento a través del sistema documental ORFEO, no pudiendo desvirtuar completamente la observación.

Se desvirtúa la observación en lo referente al contrato 344-17-2021, configurándose un hallazgo administrativo, por cuanto la información contractual en el desarrollo de la gestión documental presenta debilidades y falencias, según el desarrollo del proceso adelantado en el sistema ORFEO, con respecto al Contrato No. 68573-010-2019

3.3.2 Hallazgo administrativo al comprometerse recursos para el pago del alquiler de equipo de bombeo para el concreto que se suministra a la obra de la estructura del CEFE Chapinero, esto mediante la orden de compra No. OC-54-2020, diferente al contrato suscrito de forma exclusiva para tal efecto, como es el contrato de prestación de servicios No. 344-26-2021 y además argumentar su suscripción como un respaldo ante posible falla en el equipo del otro contratista mencionado.

Llama la atención al ente de control, que se suscribieran dos contratos para el alquiler de bomba estacionaria con el propósito de bombear el concreto a la estructura del proyecto, por un lado con el mismo contratista de la estructura pero fuera del contrato de obra, es decir la firma SRC Ingenieros Civiles S.A., con quien la administración delegada suscribió el contrato de prestación de servicios No. 344-26-2021, por valor con adición de \$144.212.292, por un término de 5 meses, con fecha de suscripción del 26 de julio de 2021 y fecha de inicio del 3 de agosto 2021, con fecha de terminación del 3 mayo de 2022, siendo su objeto el siguiente: *"El presente contrato tiene por objeto prestar el servicio de bombeo de concreto con bomba estacionaria SANY o similar, durante la ejecución de la estructura en concreto del sótano 1 y 2 y piso 1 del proyecto "Construcción y Dotación del Centro Felicidad – CEFE CHAPINERO". Servicio que EL CONTRATANTE encomienda al CONTRATISTA y que este deberá ejecutar en los términos, condiciones, especificaciones y plazos que se establecen en el presente contrato."*, pero a su vez, la misma administración delegada, había suscrito la orden de compra No. OC-54-2020, en la cual también se había incluido la actividad para prestar el servicio de bombeo de concreto por valor \$231.832.821 (incluyendo IVA).

(...) Se debe destacar que la entidad se refiere a este hecho, como justificación principal, el tener como respaldo otro equipo de bombeo en caso de presentar algún problema de funcionamiento el equipo que actualmente realiza esta



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

actividad, es decir, el contratado con la firma SRC Ingenieros Civiles SA, esto mediante el CPS 344-26-2021.

Pese a esta aclaración entregada por la entidad distrital, este organismo de control no encuentra satisfactoria su respuesta en el sentido que de presentarse algún fallo en el equipo contratado con la firma SRC Ingenieros Civiles SA, no es la entidad pública a través de la administración delegada, la llamada a atender este hipotético hecho o a solucionarlo, sino que le corresponde a dicho contratista garantizar la disponibilidad en plenitud de condiciones técnicas de funcionamiento, el equipo por el cual se justificó dicha contratación y en asegurar su reemplazo en caso de presentarse una eventual falla, y no generar una presunta erogación de recursos públicos

Considera de la auditoría, que la situación establecida a partir de los hechos identificados señalados en precedencia, quebrantaron el principio de economía en las actuaciones y procedimientos administrativos, numerales 7 y 12 del artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

El principio de economía en las actuaciones administrativas señala que: *"...las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas"*.

Considera el equipo auditor que la observación se origina, como consecuencia de la desatención a los principios y normas que deben regir el manejo de los recursos públicos en las diferentes modalidades de contratación y que para el presente caso, aun cuando estos se hayan entregado a un particular por parte de la administración delegada, se debe considerar que está claramente establecido en la jurisprudencia relacionada para los contratos de mandato, que surgen bajo esta modalidad, el velar por que se cumplan con los referidos preceptos. En este caso la administración no actuó ceñida al principio de economía, como pilar de la actuación administrativa.

Por lo anteriormente descrito, se podría generar a futuro detrimento patrimonial, por la no utilización eficiente de los recursos asignados a la contratación.

Se configura, entonces, una observación administrativa por cuanto se comprometieron recursos para el pago del alquiler de equipo de bombeo para el concreto que se suministra a la obra de la estructura del CEFE Chapinero, esto mediante la orden de compra No. OC-54-2020, diferente al contrato suscrito de forma exclusiva para tal efecto, como es el Contrato de Prestación de Servicios



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

No. 344-26-2021 y además argumentar su suscripción como un respaldo ante posible fallo en el equipo del otro contratista mencionado.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:

En la respuesta radicada bajo el número 1-2022-07051 del 25/03/2022, señala la entidad entre otros aspectos, los siguientes: *"(...) Por otro lado, con el fin de sustentar la decisión de mantener la contratación de la bomba como instancia de contingencia, se explica lo siguiente. Ante un posible incumplimiento del contrato de la bomba que está suscrito con el mismo contratista de la estructura, pero bajo una relación independiente, solo existe oportunidad de reclamación por esta vía. En consecuencia, una situación extrema que genere un cese del servicio de bombeo, permite la aplicación de todos los amparos exigidos, pero de inmediato obliga al administrador delegado a iniciar un proceso de contratación que toma cuando menos, un plazo suficiente para que el contratista de la estructura, en marco del contrato de estructura, reclame por las demoras que se ocasionarían en la entrega del insumo.*

De manera que, el esquema que garantiza la independencia que requiere el proyecto para la aplicación de las medidas de incumplimiento a que hubiere lugar, están dadas por el respaldo inmediato del servicio a través de otro contratista. En este mismo sentido, se mitiga de manera importante, la demora que se pudiera ocasionar por la interrupción en la construcción de la estructura y los consecuentes efectos en los costos fijos del proyecto.

Es por esto, que se hace conveniente mantener una relación contractual preestablecida, con la tranquilidad que el compromiso está sentado en la modalidad de precios unitarios, por lo que sólo genera cobro en el momento en que sea utilizado. Además de mantener el balance del contrato, por cuanto la actividad principal es la venta del insumo y no el bombeo del concreto en sí.

Por lo expuesto, amablemente solicitamos la revisión, valoración y exclusión del informe final de auditoría de la observación administrativa toda vez que no se generan costos adicionales, y las acciones establecidas garantizan la austeridad y eficiencia del gasto."

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta de la entidad, se considera que si bien se dice que el propósito manifestado en la contratación de la actividad de bombeo en el contrato de suministro del concreto u orden de compra, para mantener la actividad de bombeo respaldada ante un posible incumplimiento del contratista seleccionado para realizar específicamente dicha actividad, que por selección de la SCRD, junto con la administración delegada e interventoría, correspondió al mismo contratista que elabora la estructura de concreto del CEFE Chapinero, no se entiende que en lugar de exigir el proporcionar un bomba estacionaria de reposición por parte del referido contratista de forma permanente ante un presunto fallo durante la ejecución del contrato, se recurra en incluir dicha actividad en otro contrato, que para el caso corresponde a la contratación de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

suministro del concreto, lo que dejaría sin sustento la primera contratación y en su lugar debió analizarse la posibilidad de haber contratado dicha labor de manera inicial y permanente a la empresas concretoras, dado que las mismas cuentan de forma permanente con dichos equipos para las obras que así lo requieran y soliciten y que de presentarse algún evento adverso o fallo en estos, no tendrían inconveniente en sustituirlo por otro en un periodo corto de tiempo.

Por lo tanto, se considera, que la respuesta no es lo suficientemente consistente y por lo tanto se mantiene la observación administrativa ahora ratificado como hallazgo administrativo.

3.3.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$39.570.144 por la inclusión y pago del IVA sobre la utilidad en los contratos derivados 344-22-2021, 344-09/2020 y otros, con incumplimiento del artículo 100 de la Ley 21 de 1992.

La SCRD incurre en pagos indebidos del impuesto de IVA en varios contratos derivados, así:

En desarrollo del contrato derivado No. 344-22-2021, suscrito a través del contrato de mandato celebrado con la Administración Delegada Contrato de Obra No. 229-2019, por concepto del pago del IVA sobre la utilidad en cuantía de \$19.820.887, por cuanto contraría la normatividad vigente, valor que aumentará con cada pago que la administración delegada realice, hasta la terminación del contrato, generando un posible detrimento patrimonial.

En el cuadro comparativo de propuestas que hace parte integral de los documentos para el proceso selección del contrato derivado que se encargaría de ejecutar la estructura de concreto del CEFE Chapinero, se puede observar que en las propuestas presentadas por los dos oferentes que finalmente reúnen los requisitos exigidos, se incluye el valor del IVA sobre la utilidad en sus propuestas, siendo importante el que interesa por haberle sido adjudicado el contrato derivado No. 344-22-2021, a la firma SRC Ingenieros Civiles S.A., contrariando el artículo 100 de la Ley 21 del 8 de noviembre de 1992 sobre este tema, el cual establece lo siguiente: *«Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA.»*

GRÁFICO N° 2

Detalle cuadro comparativo realizado por el administrador delegado proceso de selección contratista estructura en concreto,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

INCLUIR EMPALME MEDICIÓN # 10	UN	1				10.007,12	\$	10.007,12	1.400	\$	70.021	\$	70.021	\$	20.400	\$	20.400	1.400	\$	40.000	\$	40.000					
SUB TOTAL			\$			2.776.946.937	\$			10.250.986.546	\$			14.944.895.211	\$			10.153.235.936	\$			14.598.895.211					
ADMINISTRACION						32,84%	3.333.879.939						32,84%	3.333.879.939													
IMPREVISTOS						5,00%	507.661.827						5,00%	507.661.797													
UTILIDAD						5,00%	507.661.797			IMPUESTOS 9,1%			1.340.544.724			1,00%			507.661.797			IMPUESTOS 9,1%			1.319.721		
IVA SOBRE UTILIDAD 19%						19,00%	96.455.741						19,00%	96.455.741													
TOTAL			\$			14.944.895.211	\$			14.944.895.211	\$			14.944.895.211	\$			14.944.895.211	\$			14.944.895.211					
DERIVACION DE PROPUESTA			\$			12.102.888.442	\$			12.102.888.442	\$			12.102.888.442	\$			11.818.938.205	\$			11.818.938.205					

SUB TOTAL	\$ 10.153.235.936
ADMINISTRACION	32,84% 3.333.879.939
IMPREVISTOS	5,00% 507.661.797
UTILIDAD	5,00% 507.661.797
IVA SOBRE UTILIDAD 19%	19,00% 96.455.741
TOTAL	\$ 14.598.895.211

Fuente: cuadro comparativo de propuestas elaborado por la SCD, Administrador delegado CO 229-2019 e interventoría Contrato Interventoría 230-2019.

Por lo anterior y conforme a los pagos realizados hasta el mes de enero de 2022, de acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, se tiene que se ha pagado un total de \$2.999.956.724, en ocho (8) cortes de obra, valor sobre el cual se calcula la cuantía correspondiente al referido IVA, siendo el resultado el siguiente:

CUADRO N° 9
Presunto Detrimiento por Pago Indebido de IVA sobre la utilidad
Contrato de Obra No. 344-22-2021

Cifras en pesos

COSTOS CONTRATO (COSTO DIRECTO +AIU)	PORCENTAJE PACTADO	VALORES CONTRACTUALES	VALORES PAGADO ACTA PARCIAL No.9	PAGOS ACUMULADOS	SALDO
TOTAL COSTOS DIRECTOS		\$ 10.153.235.936	\$ 349.779.754	\$2.086.409.141	\$ 8.066.826.795
ADMINISTRACION	32,84%	\$ 3.333.879.939	\$ 114.852.419	\$ 685.085.782	\$ 2.648.794.157
IMPREVISTOS	5,00%	\$ 507.661.797	\$ 17.488.988	\$ 104.320.457	\$ 403.341.340
UTILIDAD	5,00%	\$ 507.661.797	\$ 17.488.988	\$ 104.320.457	\$ 403.341.340
IVA SOBRE LA UTILIDAD	0,95% (IVA 19%)	\$ 96.455.741	\$ 3.322.908	\$ 19.820.887	\$ 76.634.855
TOTAL COSTOS INDIRECTOS (AIU 43,79%)		\$4.349.203.533	\$ 149.830.394	\$ 893.726.696	\$ 3.455.476.837
TOTAL COSTOS		\$ 14.598.895.211	\$ 502.933.056	\$ 2.999.956.724	\$ 11.598.938.486



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Fuente: cuadro comparativo de propuestas elaborado SCRD-Contrato de obra No. 229 -2019 (Administración Delegada) e interventoría Contrato de interventoría No. 230 de 2019 y acta parcial de obra No. 9

El valor de \$19.820.887, se considerada como presunto detrimento toda vez que no debió incluirse en la estructuración de costos del contrato específicamente del AIU, por cuanto contraría la normatividad vigente, **valor que aumentará** con cada pago que la administración delegada realice para el contrato de obra derivado No. 344-22-2021, hasta la terminación del contrato.

Señala el Consejo de Estado, respecto a los contratos bajo la modalidad de Administración Delegada, a través de la consejera ponente, Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez, en sentencia con número de radicación 13001123-31-000-1999-900004-01 del 16/09/2010, sobre la relación jurídica existente entre el contratante y el administrador delegado, lo siguiente:

"(...) En términos generales, conforme con la naturaleza misma del contrato, el contratante debe determinar claramente la obra a ejecutar; suministrar al contratista todo lo necesario para el cumplimiento de sus funciones, como fondos económicos, o, si se pactaron, bienes muebles e inmuebles; y remunerar al administrador en la forma y periodos convenidos. A su vez, el contratante toma bajo su responsabilidad la dirección técnica de la obra, según las cláusulas contractuales; maneja los fondos que le entrega el contratante para la ejecución, invirtiéndolos en la forma que indique el contrato y rindiendo cuentas pormenorizadas, detalladas y documentadas sobre su manejo; conservar y devolver en buen estado los bienes que hubiere recibido para la ejecución del contrato, salvo el deterioro natural; escoger y elegir trabajadores necesarios para realizar la obra y pagarles los salarios y prestaciones sociales que correspondan, con los dineros suministrados por el contratante, actuando como intermediario de éste; subcontratar; pagar las indemnizaciones por los daños que la ejecución cause a terceros, por su culpa descuido o negligencia o por la del personal que contrató; y pagar los daños y perjuicios derivados del incumplimiento del contrato. De acuerdo con esta perspectiva, es claro que la administración delegada entre particulares o entre éstos y entidades públicas, entraña la relación contractual propia del mandato, pues, a través de aquél, "una persona confía la gestión de uno más negocios a otra por cuenta y riesgo de la primera", y, en ejercicio del mismo, el mandatario puede contratar en su propio nombre o en el del mandante, pero si contrata en su propio nombre, no obliga al mandante respecto de terceros (Código Civil, artículos 2142 y 2177). Siendo ello así, se infiere que el administrador delegado siempre actúa en representación de quien lo contrata, de modo que los actos que realiza y que aparecen a su nombre, como el ser el comprador a quien se expiden facturaciones, se entienden titulados por su representado – mandante, o, contratante de la administración. (...) " Subrayado fuera de texto.

De igual manera, la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Sección Primera, en Sentencia con radicación 52001-23-31-000-2004-0162501,



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

con el magistrado ponente Marco Antonio Velilla, expone sobre al tema del pago del IVA a la DIAN en contratos de obra pública, lo siguiente:

"(...) El concepto de patrimonio estatal es un concepto genérico que involucra todos los bienes del Estado y que comprende en ellos el de todas sus entidades, a nivel central o descentralizado territorialmente o por servicios. Habrá detrimento de ese patrimonio cuando se produzca su mengua en el como consecuencia de una actividad no autorizada en la norma pero no se presenta detrimento cuando una entidad estatal deja de hacer a otra de la misma naturaleza, una transferencia de sus recursos en los términos expuestos en el ordenamiento jurídico porque en ese caso, no habrá habido mengua en el patrimonio (...)". Subrayado fuera de texto.

De igual manera señala la Contraloría General de la República en concepto EE28691 del 29 de abril de 2008, lo siguiente:

"(...) CONCLUSIONES.

1- (...) El pago de un valor superior al debido, denota una administración ineficiente y descuidada de los recursos públicos, así el pago se haya efectuado a otra entidad estatal. En este orden el pago de lo no debido genera un detrimento patrimonial para la entidad, que puede ser objeto de un proceso de responsabilidad fiscal.

3- (...) La CGR debe exigir un plan de mejoramiento a la entidad auditada para que deje de incurrir en la conducta objetada y adopte los correctivos pertinentes, y debe iniciar proceso de responsabilidad fiscal contra los gestores fiscales que pagaron impuestos por un valor superior al debido. (...)"

Así las cosas, queda claro que la SCRD incurre en un presunto daño al Erario Distrital, por el pago indebido de este impuesto en el desarrollo del contrato derivado No. 344-22-2021, suscrito a través del contrato de mandato celebrado con la Administración Delegada del Contrato de obra No. 229-2019, por concepto del pago del IVA sobre la utilidad en cuantía de \$19.820.887, por cuanto contraría la normatividad vigente, valor que como se mencionó anteriormente aumentará con cada pago que la administración delegada realice, hasta la terminación del contrato.

Lo anterior se origina como consecuencia de la desatención a los principios y normas que deben regir el manejo de los recursos públicos en las diferentes modalidades de contratación y que para el presente caso, aun cuando estos se hayan entregado a un particular por parte de la administración delegada, se debe considerar que está claramente establecido en la jurisprudencia relacionada para los contratos de mandato, que surgen bajo esta modalidad, el velar por que se cumplan con los referidos preceptos.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Otro tanto sucede en el contrato derivado No. 344-09-2020. En el cuadro comparativo de propuestas que hace parte integral de los documentos para el proceso selección del contrato derivado que se encargaría de ejecutar la estructura de concreto del CEFE Chapinero, se puede observar que en las propuestas presentadas por los dos oferentes que finalmente reúnen los requisitos exigidos, se incluye el valor del IVA sobre la Utilidad en sus propuestas, siendo importante el que interesa por haberle sido adjudicado el contrato derivado No. 344-09-2020, a la firma Geofundaciones S.A.S, contrariando el artículo 100 de la ley 21 del 8 de noviembre de 1992 sobre este tema, en cuantía de \$10.552.964.

CONTRATO DERIVADO de OBRA 3440-09 de 2020	
PROYECTO DE INVERSIÓN: N/A	
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Licitación Privada invitación No. 9
SUPERVISIÓN DEL CONTRATO	Subdirector de Infraestructura Cultura IVÁN DARÍO QUIÑONES SÁNCHEZ
CONTRATISTA	GEOFUNDACIONES S.A.S., Por Acta No. 48 del 20 de octubre de 2020 de la Asamblea de Accionistas, inscrita en esta Cámara de Comercio el 28 de Octubre de 2020 , con el No. 02629456 del Libro IX, cambió su nombre a SOLETANCHE BACHY COLOMBIA S.A.S.
C.C. / NIT	830.007.691- 2
OBJETO	"Construcción pilotaje, barretes y pantallas pre-excavadas del proyecto Construcción y Dotación del Centro Felicidad - CEFE CHAPINERO"
VALOR INICIAL	\$2.509.939.060 Incluido el IVA y el AIU aceptado por las Partes, según lo discriminado en el cuadro de cantidades (anexo N° 1).
MENORAS CANTIDADES DE OBRA	\$234.411.592
VALOR FINAL pagado	\$2.275.527.468
PLAZO INICIAL	"El plazo máximo contractual de ejecución se contará a partir de la suscripción del acta de inicio de las actividades preliminares con los siguientes tiempos, 14 días calendario para actividades preliminares de adecuación de plataforma, construcción de viga guía e inicio de armado de acero para pantallas, 126 días de construcción de pantallas, barretes y pilotes y 7 días para desmonte y retiro de equipos, para un tiempo total de ejecución del proyecto de 147 días calendario."
FECHA SUSCRIPCIÓN	18 de Mayo de 2020
FECHA INICIO	21 De Julio de 2020
FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN	12 De Diciembre de 2020
MODIFICACIONES PRORROGA	24 días calendario
FECHA TERMINACIÓN	05 de Enero de 2021
ESTADO	Terminado y liquidado



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

CDP CRP	456 Código Presupuestal 3-3-1-15-02-17-0992-139 fecha 20 de diciembre de 2019, valor \$73.200.000.000, Concepto: patrimonio e infraestructura cultural fortalecida 814 Código Presupuestal 3-3-1-15-02-17-0992-139 fecha 20 de diciembre de 2019, valor \$72.961.392.131 Concepto: patrimonio e infraestructura cultural fortalecida
------------	---

La SCRD, y el contratista administrador delegado Consorcio el Retiro C. C., incluyeron en la contratación derivada para la *"Construcción pilotaje, barretes y pantallas pre-excavadas del proyecto Construcción y Dotación del Centro Felicidad - CEFE CHAPINERO"*, el valor del IVA sobre la Utilidad, la cual fue presentada en las propuestas presentadas por los cuatro (4) participantes, contrariando lo estipula en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992.

En el cuadro comparativo de propuestas que hace parte integral de los documentos para el proceso selección del contrato derivado que se encargaría de ejecutar la *"Construcción pilotaje, barretes y pantallas pre-excavadas del proyecto Construcción y Dotación del Centro Felicidad - CEFE CHAPINERO"*, se puede observar que en las propuestas presentadas por los cuatro (4) oferentes que finalmente reúnen los requisitos exigidos, se incluye el valor del IVA sobre la Utilidad en sus propuestas, siendo importante el que interesa por haberle sido adjudicado el contrato derivado No. 344-09-2020, a la firma GEOFUNDACIONES S.A.S. Por Acta No. 48 del 20 de octubre de 2020 de la Asamblea de Accionistas, inscrita en la Cámara de Comercio el 28 de Octubre de 2020, con el No. 02629456 del Libro IX, cambió su nombre a **SOLETANCHE BACHY COLOMBIA S.A.S.**, contrariando el artículo 100 de la ley 21 del 8 de noviembre de 1992 sobre este tema, el cual establece lo siguiente: *«Los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA.*

Por lo anterior y conforme a los pagos realizados hasta la terminación de la obra, de acuerdo con la información suministrada por la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, se tiene que se ha pagado un total de \$2.275.527.468, en ocho (8) cortes de obra, valor sobre el cual se calcula la cuantía correspondiente al referido IVA.

El valor de \$10.552.964, se considerada como presunto detrimento toda vez que no debió incluirse en la estructuración de costos del contrato específicamente del AIU, por cuanto contraría la normatividad vigente, es de tener en cuenta que este contrato ya se encuentra terminado.

Se presenta liquidación del IVA pagado sobre la Utilidad en contratos de obra derivados suscritos para la construcción y dotación del CEFE. Al realizar el



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

análisis y revisión de la facturación derivada del contrato 229 de 2019 para verificar que la liquidación de los honorarios se ajustara al contrato, se aborda concomitantemente el tema del pago del IVA sobre la utilidad en contratos de obra derivados, encontrando lo siguiente:

CUADRO N° 10

IVA sobre la utilidad, pagado en contratos derivados diferentes a los de Sans Ruiz Cadena y Geofundaciones – Solotanche.

Cifras en pesos

Proveedor	Contrato derivado	Objeto	IVA Sobre Utilidad Pagado
C & U INSTRUMENTACION	344-05	Instrumentación Geotécnica	\$ 579.660
CAMACHO PARRA INGENIEROS CIVILES	344 – 19	Pilotes Barrenados	\$ 140.737
FLEISCHMAN COLOMBIA	344 – 10	Obra provisional eléctrica	\$ 854.164
IHC SAS	344 – 08	Obra provisional Hidraulica	\$ 36.188
JAS TRANSPORTES SAS	344 – 15	Movimiento de tierras	\$ 5.167.982
JW OBRAS Y PROYECTOS	344 – 20	Caissons	\$ 1.661.215
MADERPISOS	344 – 01	Fabricación e instalación de superficies	\$ 94.050
METEX SAS	344 – 04	Cerramiento	\$ 151.816
LMB CONSTRUCCIONES	344 - 07	Trabajos preliminares de obra.	\$ 510.481
VALOR TOTAL IVA PAGADO SOBRE UTILIDAD			\$ 9.196.293

Se contraviene con estas actuaciones en los contratos reseñados, la Ley 21 de 1992, así como lo establecido en los numerales 1 y 3 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, el artículo 6 de la Ley 610 de 2000, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los numerales 1) y 2) del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011.

Así mismo, lo dicho por el Consejo de Estado, Radicación No. 13001123-31-000-1999-90004-01 (16605). C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, 16 de septiembre de 2010 (contratos de administración delegada) y la Sentencia con radicación 52001-23-31-000-2004-0162501, con el magistrado ponente Marco



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Antonio Velilla, criterios auxiliares de interpretación normativa, en este caso, lo que se conoce como interpretación judicial.

Es necesario destacar que el manejo tributario en cuanto a la práctica de retenciones y descuentos por conceptos de impuestos, tasas y contribuciones (Como la contribución especial de obra pública y la contribución universidad pedagógica) sobre los pagos de los contratos derivados suscritos por el administrador delegado, es el de los contratos de obra pública, razón por la cual resulta injustificado que se esté gravando la utilidad/honorarios de los contratistas con el IVA cuando existe expresa exclusión del gravamen para este tipo de servicios cuando son adquiridos por entidades del orden territorial.

Lo anterior se origina como resultado de la desatención a los principios y normas que deben regir el manejo de los recursos públicos en las diferentes modalidades de contratación y que para el presente caso, aun cuando estos se hayan entregado a un particular por parte de la administración delegada, se debe considerar que está claramente establecido en la jurisprudencia relacionada para los contratos de mandato, que surgen bajo esta modalidad, el velar por que se cumplan con los referidos preceptos

La conducta advertida por la Auditoría en los contratos reseñados genera un presunto detrimento patrimonial en cuantía de \$39.570.144, valor que seguirá aumentando en la medida en que continúen los pagos de las cuentas de cobro.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:

En su respuesta radicada con el N° 1-2022-07051 de fecha 25 de marzo de 2022, señala la entidad entre otros aspectos, los siguientes: *"Como primera precisión es importante especificar que el contrato No. 229 de 2019 es un contrato de obra pública cuya forma de pago se realiza por el sistema de Administración Delegada. En este punto, se precisa que según el artículo 5° del Decreto 1518 de 1965 se establece "Se entiende por contrato por administración delegada aquel que se ejecuta por cuenta y riesgo de la entidad que contrata la obra y en el cual el contratista es un delegado o representante de aquélla. (...)*

De tal manera, y por la naturaleza de este contrato la Entidad estatal puede autorizar la celebración de subcontratos por parte del administrador delegado de conformidad con las reglas de contratación que fueron establecidas en el manual de procedimientos y atribuciones dentro del cual se indicó que las contrataciones que se realizaran debían regirse por los principios de transparencia, publicidad, legalidad y debido proceso. De igual manera se estableció que es la administración delegada quien verifica y garantiza la idoneidad de los contratistas seleccionados en los diferentes procesos derivados, con el fin de asegurar la obtención de la oferta más favorable. Es así como el administrador



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

delegado celebra los contratos derivados que satisfacen las necesidades establecidas en la ejecución del proyecto CEFE Chapinero.

Por otra parte, y tomando como referencia lo estipulado por el equipo auditor, de conformidad con el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, se establece que: los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las Entidades Territoriales y/o Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal estarán excluidos del IVA, por lo que, es importante resaltar que como bien se indica en el artículo, la exención del impuesto se encuentra relacionada con contratos regidos por la contratación pública celebrados con entidades de naturaleza pública. A diferencia de los contratos auditados 344-22-2021 y 344-09-2020 son contratos civiles de obra, como bien reza en sus clausulados, estos son celebrados entre empresas privadas como los son el Consorcio El Retiro y la firma SRC Ingenieros Civiles SA con Nit 900.270.696-8, y el Consorcio El Retiro y GEOFUNDACIONES SAS con Nit. No. 830.007.691- 2, respectivamente.

Teniendo en cuenta lo anterior, los contratos 344-22-2021 y 344-09-2020 corresponden a contratos derivados que se rigen por las normas del derecho privado y cuyos procesos contractuales por ser obras civiles se encuentran enmarcados en el código civil desde el artículo 2053 al 2062.

De igual manera, para el desarrollo del proyecto se formuló el manual de procedimientos y atribuciones el cual contiene los lineamientos generales establecidos por la SCRD, para asegurar el adecuado manejo de los recursos públicos, es de obligatorio cumplimiento y fue aceptado en su integralidad con la presentación de la oferta del CONSORCIO EL RETIRO CC. Este manual establece en los numerales 9,2 y 9,4 lo siguiente:

(...) el numeral 9.2 Definición de términos de la contratación El CONSORCIO EL RETIRO CC elaborará de acuerdo con su procedimiento de compras interno. En el Comité de Obra, previo concepto del CONSORCIO INTERVENTORES BOGOTÁ, se estudiarán las propuestas para cada caso en particular. Así mismo, las cartas de invitación a participar deberán ser aprobadas por el Comité de Obra, previa revisión y aprobación por parte del CONSORCIO INTERVENTORES BOGOTÁ, de conformidad con lo contenido en el presente documento.

*(...) el numeral 9.4 Proceso de contratación y compra Una vez aprobada la adjudicación y notificado el proponente ganador el CONSORCIO EL RETIRO CC adelantará la contratación u orden de compra y legalización con el proponente favorecido, previa revisión y aprobación de las minutas por parte del CONSORCIO INTERVENTORES BOGOTÁ. **La elaboración del contrato será ejecutada por el CONSORCIO EL RETIRO CC de conformidad con sus procedimientos internos, velando por el cumplimiento de las condiciones comerciales y técnicas de la oferta favorecida** (subrayado fuera de texto).*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Para el proceso de revisión y aprobación del contrato será incluida la validación del mismo por parte del CONSORCIO INTERVENTORES BOGOTÁ. La responsabilidad de la revisión detallada de las condiciones del contrato es de la dirección de la obra y de la persona designada por el CONSORCIO EL RETIRO CC.

Por otra parte, asimismo, establece el Decreto Único reglamentario en materia tributaria en su ARTÍCULO 1.3.1.7.9. Impuesto sobre las ventas en los contratos de construcción de bien inmueble. En los contratos de construcción de bien inmueble, el impuesto sobre las ventas se genera sobre la parte de los ingresos correspondiente a los honorarios obtenidos por el constructor. Cuando no se pacten honorarios el impuesto se causará sobre la remuneración del servicio que corresponda a la utilidad del constructor.

Caso similar sucede con el análisis del pago de IVA de los otros contratos derivados del contrato de obra 229 de 2019 , a saber: (...)

Estos contratos listados son a su vez contratos de obra civil que se rigen por las normas del derecho privado y cuyos procesos contractuales por ser obras civiles se encuentran enmarcados en el código civil desde el artículo 2053 al 2062. De igual manera, para el desarrollo del proyecto se formuló el manual de procedimientos y atribuciones el cual contiene los lineamientos generales establecidos por la SCRD, para asegurar el adecuado manejo de los recursos públicos, es de obligatorio cumplimiento y fue aceptado en su integralidad y se describen sus numerales en la respuesta a este hallazgo.

Por otra parte, se reitera que el contrato suscrito es un contrato de obra bajo la modalidad de pago por el sistema de administración delegada, esto quiere decir que el contrato suscrito se surtió en el marco de una modalidad del contrato de obra pública asociada a la forma como se remunera al contratista, en la que la obra es ejecutada por cuenta y riesgo de la entidad contratante, pero a través de un contratista que solo es delegado o representante de aquella, a cambio de unos honorarios previamente pactados.

Por lo expuesto, amablemente solicitamos retirar la observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$39.570.144 toda vez que no existe un pago indebido del impuesto del IVA en los contratos suscritos, dado que éstos corresponden a obras de naturaleza civil suscritos entre empresas privadas regidas por las normas de su competencia como bien se expone."

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta de la entidad, se hace la siguiente consideración adicional a lo ya referido en la presente observación administrativa, en la cual se hace previamente una clara referencia jurisprudencial para sustentar el hecho del por qué los contratos derivados suscritos por la Administración Delegada dentro de un contrato de mandato, como así lo es el contrato de obra No. 229 de 2019, celebrado por la SCRD, corresponde a un negocio jurídico, en el cual, el contratista seleccionado actúa o se desempeña, siempre obrando en representación de la entidad estatal, en su calidad de mandatario de una gestión claramente pública, siendo sus actos entendidos como



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

titulados por su representado (SCRD), como contratante de la Administración Pública y de la misma manera, en consideración del concepto ya referido, emitido por la Contraloría General de la República sobre la ocurrencia de daño patrimonial en la gestión pública, cuando se realiza un pago superior al debido, así este se haya realizado a otra entidad de la misma naturaleza, denotando una ineficiente administración de los recursos; es por esto, que se hace necesario señalar lo preceptuado en el Estatuto de Contratación Pública, en su artículo 40, el cual establece sobre el contenido del contrato estatal, lo siguiente:

"Artículo 40. Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración. (...)" Subrayado fuera de texto.

Bajo esta perspectiva, se debe considerar lo señalado por el Consejo de Estado, sección III en sentencia del 06/07/2007, expediente 17253, lo siguiente:

"(...) El contrato de obra pública por administración delegada[3], como el suscrito en el sub judice, no constituye una figura nueva en el derecho colombiano[4], por cuanto de él se ocupaba tanto el artículo 85 del decreto 150 de 1976[5], como los artículos 90 a 100 del decreto 222 de 1983. Este negocio jurídico es entendido como aquel en el que el contratista, por cuenta y riesgo de la entidad pública contratante se encarga de la ejecución del objeto convenido, o lo que es igual, bajo este sistema el contratista actúa a nombre y por cuenta del contratante delegante.

(...) De modo que el contrato de obra pública ejecutado por el sistema de administración delegada impone, en aras del principio de transparencia que debe orientar la contratación pública (art. 24 de la ley 80), meridiana claridad en la aplicación de los dineros y bienes oficiales a los trabajos cuyo desarrollo se ha encomendado al contratista, como delegado o intermediario de la entidad contratante, en tanto que por virtud de esta modalidad contractual a él se encomienda la ejecución por encargo oficial del gasto público destinado a la obra.

Así lo puso de relieve la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado al advertir:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

"Según la jurisprudencia del Consejo de Estado (sección tercera, sentencias de 12 de septiembre de 1994 y 23 de marzo de 1995), el sistema de administración delegada se realiza 'por cuenta y riesgo del contratante', por lo cual coloca al contratista en la posición de un representante que no contrae obligaciones a nombre propio sino del contratante, salvo en tratándose de subcontratos, o sea cuando el contratista encomienda la ejecución de parte del objeto del contrato a un tercero, pues en este evento el subcontratista se vincula en forma directa e independiente con el contratista.

Se comprende entonces que corresponda a la entidad contratante suministrar los fondos necesarios para el cumplimiento de las funciones u obligaciones del contratista; fondos que el administrador delegado manejará bajo su propia responsabilidad, con la obligación de rendir cuentas a la entidad respectiva y a la Contraloría General de la República. Adicionalmente, también se podrán suministrar al contratista equipos y elementos de propiedad de la entidad contratante.

En materia laboral, el contratista deberá manifestar a los trabajadores su condición de intermediario, pues de lo contrario responderá solidariamente con la entidad contratante por el pago de las obligaciones respectivas.

Con la vigencia de la ley 80 de 1993 o nuevo estatuto de contratación de la administración pública, el contrato de administración delegada ha quedado sujeto a los principios generales sobre autonomía de la voluntad, al cumplimiento de los fines estatales y a las normas que se derivan de su artículo 40, en concordancia con los artículos 2º., 3º., 11, 13, 14, 24, 32, 39 y 41 ibídem.; de utilizarse para la explotación de recursos naturales no renovables, deberá someterse a la ley que determine las condiciones para adelantar dicha explotación. Si asume las características de contrato interadministrativo, rige el procedimiento de la contratación directa (art. 24, numeral 10., letra c.)." Subrayado fuera de texto.

Conforme a lo anterior, se puede colegir que en los acuerdos de voluntades que celebran las entidades públicas, las condiciones pactadas por estas, no pueden ser acordadas en contra del ordenamiento jurídico, como claramente lo señala el artículo 40 y otros referidos; esto es, que si para los contratos derivados que celebró el Administrador Delegado, entendidos como suscritos en representación y/o titulados por la entidad pública contratante, no deben pactarse condiciones que no pudiesen ser plasmadas en un contrato celebrado por la entidad estatal y de esta forma transgredir normas, como la referida Ley 21 de 1992 en su artículo 100, sobre la exclusión del IVA en los contratos de obra estatales, no obstante que la ley permita que bajo esta modalidad de contrato de obra pública, como lo es el esquema de administración delegada, la selección de los contratos derivados se realice con un procedimiento diferente al reglado para los demás contratos públicos.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Por lo anterior se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de **\$39.570.144** por la inclusión y pago del IVA sobre la utilidad en los contratos derivados 344-22-2021, 344-09/2020 y otros.

3.3.4 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no suscribirse el correspondiente contrato de fiducia o patrimonio autónomo irrevocable para el manejo del anticipo en los contratos de obra derivados Nos. 344-22-2021 y 344-25-21, contrariando la normatividad vigente

Al evaluar el Contrato de obra No. 344-22-2021, se pudo observar en su cláusula No. 3.1. "PAGO DE LOS VALORES ESTABLECIDOS EN EL CONTRATO", lo siguiente:

"3.1. El pago de este contrato y por el valor indicado en el anexo No. 1 de este contrato, será efectuado de la siguiente manera:

*3.1.1. A título de anticipo la suma CUATRO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y UN MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN PESOS M/CTE(\$4.350.731.841,00) equivalente al (30%) del valor del contrato incluido el A.I.U. antes del I.V.A., valor que será utilizado por **EL CONTRATISTA** para la compra de materiales y pago de la mano de obra utilizada en el desarrollo del presente contrato, porcentaje que será amortizado en cada uno de los cortes de obra o actas parciales de obra ejecutada o actas parciales de obra ejecutada hasta completar el total entregado en calidad de anticipo. El desembolso del anticipo se realizará en plazo máximo de sesenta (60) días calendario.*

*El anticipo debe ser invertido exclusivamente en el objeto del contrato y no podrá tener diferente uso, para lo cual **EL CONTRATISTA** deberá presentar con la firma del presente contrato un plan de inversión del mismo para su aprobación por parte de **EL CONTRANTE y la INTERVENTORIA**, los recursos del anticipos (sic) serán consignados por **EL CONTRATANTE – SCRD en una cuenta Bancaria específica que el CONTRATISTA debe asignar exclusivamente para este uso** en vista que tanto el **CONTRATANTE – SCRD** o la interventoría, podrá solicitar los reportes e informes de inversión del anticipo que considere necesarios en el momento que lo requiera, los recursos del anticipo deberán destinarse para la adquisición de materiales, equipos y suministros necesarios para la buena marcha y cumplimiento a cabalidad del contrato."*
Subrayado fuera de texto.

Como se observa en la cláusula anterior del contrato de obra No. 344-22-2021, tanto el administrador delegado Consorcio El Retiro CC, como el contratista SRC INGENIEROS CIVILES S.A., no pactaron en dicho contrato lo referente a la constitución de una fiducia o patrimonio autónomo irrevocable para el manejo del anticipo, y como se observa, estos recursos se encuentran siendo manejados directamente por el contratista, quien además, debía efectuar el pago de la



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

comisión del encargo fiduciario, sin afectar los recursos del anticipo otorgado, como ordena la normatividad vigente.

Se debe señalar que este proceso es independiente de la garantía que debe constituir para amparar el buen manejo de los recursos y la correcta inversión del anticipo en el contrato referido.

Se debe advertir que similar situación, ocurrió con el contrato derivado No. 344-25-21, cuyo valor correspondió a la suma de \$3.358.045.014 y que fue evaluado en esta Auditoría de Desempeño.

Señala la ley 1474 de 2011, *"Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."*

"Artículo 91. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía."

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista."
(Subrayado fuera de texto).

Este hecho también afecta el cumplimiento de las obligaciones de la interventoría de obra - Contrato de interventoría No. 230 de 2019, el cual establece entre sus obligaciones, las siguientes:

"CLÁUSULA TERCERA - OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA. El contratista se compromete a cumplir con las siguientes obligaciones:

1.1. OBLIGACIONES GENERALES DEL CONTRATISTA

*1. Conocer a cabalidad el Pliego de Condiciones, el estudio previo, anexo técnico, y demás documentos del proceso, para realizar la ejecución de las actividades con eficiencia, eficacia y desarrollar el objeto del Contrato, en las condiciones de calidad y oportunidad.
(...)*

17. Comunicarle a la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, cualquier circunstancia jurídica, social, económica, técnica, ambiental o de cualquier tipo, que pueda afectar la ejecución del Contrato."

Señala el Consejo de Estado, respecto a los contratos bajo la modalidad de Administración Delegada, a través de la consejera ponente, Carmen Teresa Ortiz



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

de Rodríguez, en sentencia con número de radicación 13001123-31-000-1999-900004-01 del 16/09/2010, sobre la relación jurídica existente entre el contratante y el administrador delegado, lo siguiente:

"(...) En términos generales, conforme con la naturaleza misma del contrato, el contratante debe determinar claramente la obra a ejecutar; suministrar al contratista todo lo necesario para el cumplimiento de sus funciones, como fondos económicos, o, si se pactaron, bienes muebles e inmuebles; y remunerar al administrador en la forma y periodos convenidos. A su vez, el contratante toma bajo su responsabilidad la dirección técnica de la obra, según las cláusulas contractuales; maneja los fondos que le entrega el contratante para la ejecución, invirtiéndolos en la forma que indique el contrato y rindiendo cuentas pormenorizadas, detalladas y documentadas sobre su manejo; conservar y devolver en buen estado los bienes que hubiere recibido para la ejecución del contrato, salvo el deterioro natural; escoger y elegir trabajadores necesarios para realizar la obra y pagarles los salarios y prestaciones sociales que correspondan, con los dineros suministrados por el contratante, actuando como intermediario de éste; subcontratar; pagar las indemnizaciones por los daños que la ejecución cause a terceros, por su culpa descuido o negligencia o por la del personal que contrató; y pagar los daños y perjuicios derivados del incumplimiento del contrato. De acuerdo con esta perspectiva, es claro que la administración delegada entre particulares o entre éstos y entidades públicas, entraña la relación contractual propia del mandato, pues, a través de aquél, "una persona confía la gestión de uno más negocios a otra por cuenta y riesgo de la primera", y, en ejercicio del mismo, el mandatario puede contratar en su propio nombre o en el del mandante, pero si contrata en su propio nombre, no obliga al mandante respecto de terceros (Código Civil, artículos 2142 y 2177). Siendo ello así, se infiere que el administrador delegado siempre actúa en representación de quien lo contrata, de modo que los actos que realiza y que aparecen a su nombre, como el ser el comprador a quien se expiden facturaciones, se entienden titulados por su representado – mandante, o, contratante de la administración. (...) " Subrayado fuera de texto.

Conforme con lo anterior, también se contraviene lo establecido en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Lo anterior se origina como consecuencia de la desatención a los principios y normas que deben regir el manejo de los recursos públicos en las diferentes modalidades de contratación y que para el presente caso, aun cuando estos se hayan entregado a un particular por parte de la administración delegada, se debe considerar que está claramente establecido en la jurisprudencia relacionada para los contratos de mandato, que surgen bajo esta modalidad, el velar por que se cumplan con los referidos preceptos, exponiendo a una posible situación de riesgo, dichos recursos al no establecerse este control, como lo ordena la Ley.

Se configura, entonces, una Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por cuanto no se suscribió el correspondiente contrato de fiducia o



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

patrimonio autónomo irrevocable para el manejo del anticipo en los contratos de obra derivados Nos. 344-22-2021 y 344-25, contrariando la normatividad vigente.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:

En la respuesta radicada con el número 1-2022-07051 del 25 de marzo del presente año, señala la entidad entre otros aspectos, los siguientes: *"Si bien la Ley 1474 de 2011 establece: 'Artículo 91. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía', Es importante resaltar que como bien lo establece la norma citada se encuentra relacionada con contratos regidos por la contratación pública celebrados con entidades de naturaleza pública, a diferencia de los contratos auditados 344-22-2021 y 344-25-2020 los cuales son contratos de obra civil y de suministro e instalación, como bien reza en sus clausulados, celebrados entre empresas privadas como los son el Consorcio El Retiro y la firma SRC Ingenieros Civiles SA con Nit 900.270.696-8 y el Consorcio El Retiro FLEISCHMANN COLOMBIA S A S, con Nit. No. 900.405.835-7, respectivamente y por lo tanto al ser contratos de naturaleza privada no tienen la obligatoriedad de suscribir un contrato de fiducia o de patrimonios autónomos.*

Teniendo en cuenta lo anterior, los contratos 344-22-2021 y 344-25-2020 corresponden a contratos derivados que se rigen por las normas del derecho privado y cuyos procesos contractuales se encuentran enmarcados en el código civil desde el artículo 2053 al 2062.

(...)Por lo expuesto, amablemente solicitamos la valoración y retiro del informe final de la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria toda vez que los contratos auditados y relacionados en este hallazgo corresponden a obras y contratos de suministro de naturaleza privada suscritos entre empresas privadas regidas por las normas de su competencia como bien se expone y sobre los que no recae la obligatoriedad de la constitución de un contrato de fiducia o patrimonio autónomo.

En consideración a las razones expuestas se justifican de manera suficiente la inexistencia de alcances, disciplinarios y administrativos en esta materia."

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta de la entidad, se hace la siguiente consideración adicional a lo ya referido en la presente observación administrativa, en la cual se hace previamente una clara referencia jurisprudencial para sustentar el hecho del por qué los contratos derivados suscritos por la Administración Delegada dentro de un contrato de mandato, como lo es el contrato de obra No. 229 de 2019, corresponde a un negocio jurídico, en el cual, el contratista seleccionado actúa o se desempeña, siempre obrando en representación de la entidad estatal, en su calidad de mandatario de una gestión



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

claramente pública, siendo sus actos, entendidos como titulados por su representado (SCRD), como contratante de la Administración Pública y de la misma manera, en consideración del concepto ya referido, emitido por la Contraloría General de la República sobre la ocurrencia de daño patrimonial en la gestión pública, cuando se realiza un pago superior al debido, así éste se haya realizado a otra entidad de la misma naturaleza; denotando una ineficiente administración de los recursos, es por esto, que se hace necesario señalar que lo preceptuado en el Estatuto de Contratación Pública, en su artículo 40, el cual establece sobre el contenido del contrato estatal, lo siguiente:

"Artículo 40. Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración. (...)" Subrayado fuera de texto.

Bajo esta perspectiva, se debe considerar lo señalado por el Consejo de Estado, sección III en sentencia del 06/07/2007, expediente 17253, lo siguiente:

"(...) El contrato de obra pública por administración delegada[3], como el suscrito en el sub iudice, no constituye una figura nueva en el derecho colombiano[4], por cuanto de él se ocupaba tanto el artículo 85 del decreto 150 de 1976[5], como los artículos 90 a 100 del decreto 222 de 1983. Este negocio jurídico es entendido como aquel en el que el contratista, por cuenta y riesgo de la entidad pública contratante se encarga de la ejecución del objeto convenido, o lo que es igual, bajo este sistema el contratista actúa a nombre y por cuenta del contratante delegante.

(...) De modo que el contrato de obra pública ejecutado por el sistema de administración delegada impone, en aras del principio de transparencia que debe orientar la contratación pública (art. 24 de la ley 80), meridana claridad en la aplicación de los dineros y bienes oficiales a los trabajos cuyo desarrollo se ha encomendado al contratista, como delegado o intermediario de la entidad contratante, en tanto que por virtud de esta modalidad contractual a él se encomienda la ejecución por encargo oficial del gasto público destinado a la obra.

Así lo puso de relieve la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado al advertir:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

"Según la jurisprudencia del Consejo de Estado (sección tercera, sentencias de 12 de septiembre de 1994 y 23 de marzo de 1995), el sistema de administración delegada se realiza 'por cuenta y riesgo del contratante', por lo cual coloca al contratista en la posición de un representante que no contrae obligaciones a nombre propio sino del contratante, salvo en tratándose de subcontratos, o sea cuando el contratista encomienda la ejecución de parte del objeto del contrato a un tercero, pues en este evento el subcontratista se vincula en forma directa e independiente con el contratista.

Se comprende entonces que corresponda a la entidad contratante suministrar los fondos necesarios para el cumplimiento de las funciones u obligaciones del contratista; fondos que el administrador delegado manejará bajo su propia responsabilidad, con la obligación de rendir cuentas a la entidad respectiva y a la Contraloría General de la República. Adicionalmente, también se podrán suministrar al contratista equipos y elementos de propiedad de la entidad contratante.

En materia laboral, el contratista deberá manifestar a los trabajadores su condición de intermediario, pues de lo contrario responderá solidariamente con la entidad contratante por el pago de las obligaciones respectivas.

Con la vigencia de la ley 80 de 1993 o nuevo estatuto de contratación de la administración pública, el contrato de administración delegada ha quedado sujeto a los principios generales sobre autonomía de la voluntad, al cumplimiento de los fines estatales y a las normas que se derivan de su artículo 40, en concordancia con los artículos 2º., 3º., 11, 13, 14, 24, 32, 39 y 41 ibidem.; de utilizarse para la explotación de recursos naturales no renovables, deberá someterse a la ley que determine las condiciones para adelantar dicha explotación. Si asume las características de contrato interadministrativo, rige el procedimiento de la contratación directa (art. 24, numeral 10., letra c.)." Subrayado fuera de texto.

Conforme a lo anterior, se puede colegir que en los acuerdos de voluntades que celebran las entidades públicas, las condiciones pactadas por estas, no pueden ser acordadas en contra del ordenamiento jurídico, como claramente lo señala el artículo 40 y otros referidos; esto es, que si para los contratos derivados que celebró el Administrador Delegado, entendidos como suscritos en representación y/o titulados por la entidad pública contratante, no deben pactarse condiciones que no pudiesen ser plasmadas en un contrato celebrado por la entidad estatal y de esta forma transgredir las normas que le apliquen, no obstante que la Ley permita que bajo esta modalidad de contrato de obra pública, como lo es el esquema de administración delegada, la selección de los contratos derivados se realice con un procedimiento diferente al reglado para los demás contratos estatales.

Por lo anterior, se ratifica como hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3.3.5 Observación desvirtuada, por pactar en el Contrato de Obra Derivado No. 344-22-2021, un porcentaje de AIU, por encima de otros valores acordados en proyectos de similares características, para los "Centros Felicidad" en la ciudad de Bogotá D.C., por parte de la Administración Distrital.

En la evaluación al contrato derivado No. 344-22-2021, suscrito entre la administración delegada y la firma SRC Ingenieros Civiles S.A., que es un contrato bajo la modalidad de precios unitarios fijos, en el cual las cantidades realmente ejecutadas se multiplican por el valor establecido en el contrato para cada actividad y de esta forma se obtiene el valor directo; a dicho valor se le debe adicionar el valor obtenido como costos indirectos del AIU pactado para obtener el valor final de las obras ejecutadas.

En el presente contrato se observó que el AIU aceptado por la administración delegada corresponde a un porcentaje de AIU, 43,79%; este porcentaje pactado se considera alto como tasación de los costos indirectos del contrato de obra No. 344-22-2021, para un contrato de obra que no presenta circunstancias especiales de difícil ubicación geográfica para el traslado de materiales o consecución difícil del personal de obra calificado o no calificado, o algún evento similar que dificulte de manera notable en el transporte de materiales o el traslado de los obreros, que permitan inferir su alto costo. El AIU pactado en el contrato de obra referido se desglosa y compara con otros, aprobados para proyectos que cumplen las mismas funciones del CEFE Chapinero, de la siguiente forma:

CUADRO N° 11
Comparativo AIU pactado en proyectos Similares

Cifras en %

DESGLOSE AIU	CONTRATO DE OBRA No. 344-22-21 CEFE CHAPINERO	CONTRATO DE OBRA 35875 DE 2018 CEFE TUNAL	CONTRATO DE OBRA 3823 DE 2018 CEFE FONTANAR	CONTRATO DE OBRA 3699 DE 2019 CEFE COMETAS
	SRC Ingenieros civiles SAS	Consortio Capital	Consortio Fontanar 2019	Consortio Cometas-2020
Administración	32,84	19,48	20,31	22,08
Imprevistos	5,00	1,50	1,07	1,00
Utilidad	5,00	4,00	4,5	4,50
IVA SOBRE LA UTILIDAD	0,95 (IVA 19%)	0	0	0
TOTAL AIU	43,79	24,98	25,88	27,53

Fuente: Secop II



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Conforme a los porcentajes del cuadro anterior, se puede observar de forma clara, cómo la Administración Distrital, para la ejecución de otros proyectos desarrollados o por desarrollar alguno de ellos, y que tienen la misma finalidad que el Centro Deportivo, Recreativo y Cultural de Chapinero – conocido como CEFE Chapinero, se pacta un AIU notoriamente inferior al concertado para el contrato de obra derivado No. 344-22-2021, hecho que no es justificable dadas las condiciones expresadas en el párrafo anterior que no permiten evidenciar que se haya o esté desarrollando bajo circunstancias anormales que lo afecten.

Si bien es cierto que en la legislación colombiana no existe un marco jurídico para la cuantificación del AIU en los contratos de obra pública, si es cierto que en el Decreto 399 de 2021 en su Artículo 1. Modificación del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, se estipula de manera clara lo siguiente:

"4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración."

Lo anterior se ocasiona por la falta de rigor en la verificación por parte de la SCRD, así como de la Administración Delegada y de la interventoría de obra en su control administrativo, técnico, jurídico y financiero que realiza al contrato de obra, sobre el cálculo aceptado como valor de los costos indirectos que estructuraron dicho AIU, durante el proceso de selección de la contratación para la construcción de la estructura del CEFE Chapinero, siendo una situación visiblemente desventajosa para la entidad distrital, que como se mencionó anteriormente, respecto a que en la legislación colombiana no existe un claro marco jurídico que oriente la cuantificación del AIU en los contratos de obra pública, si es claro que con este proceder, se está ocasionando una mayor erogación de recursos públicos en una situación que podría evitarse, si se efectuaran los análisis debidos en comparación con proyectos similares ejecutados en otras localidades del Distrito Capital.

Con lo anterior, también se contraviene lo establecido en el numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:

Señala la entidad entre otros aspectos, en su respuesta radicada bajo el número 1-2022-07051 del 25-03-2022, los siguientes: *"El contrato 344-22-2021 suscrito entre*



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

la Administración delegada y la firma SRC Ingenieros Civiles S.A., es un contrato derivado del contrato 229 de 2019. Con relación al cuadro comparativo aportado por el ente auditor, se precisa que dicha comparación no se puede dar de manera lineal en tanto que los contratos de obra de los otros CEFE incluidos no son contratos derivados, contrario al contrato 244-22-2021, y la modalidad NO es por precios unitarios.

Por otro lado, existen varias situaciones en el contexto de la contratación de obras, que pueden alterar el porcentaje de la administración, imprevistos y utilidad (AIU) del contrato, sin que esto constituya una transgresión a los principios de contratación pública o incluso a los términos comerciales de los acuerdos que se establecen entre las partes.

Lo primero que se debe tener en cuenta es que la administración (A) es un resultado del ejercicio que agrupa las necesidades administrativas para la correcta ejecución de un contrato. Cada oferente los calcula conforme a los recursos que son exigidos en el proceso para la ejecución de sus actividades.

Finalmente, se asocia este valor a los costos directos de las actividades contratadas, con lo cual se obtiene un indicador porcentual. La conclusión importante en este punto es que el acuerdo se da sobre unos recursos verificables en obra, que determinan la capacidad de operación y funcionamiento de un equipo con responsabilidades constructivas. Para su revisión, se aporta el documento de cálculo de la administración del contrato en cuestión (Anexo 1 – Discriminación de los Costos de Administración del Contrato No. 344-22-2021).

CONTRATO DERIVADO No. 344-22-2021 - MANO DE OBRA PARA LA ESTRUCTURA EN CONCRETO

Condiciones Actuales Mano de Obra Estructura			
Costo directo mdo	\$	10.153.235.936	
Administración (A)	\$	3.333.879.939	32,84%
Imprevistos (I)	\$	507.661.797	5,00%
Utilidad (U)	\$	507.661.797	5,00%
Iva Sobre Utilidad	\$	96.455.741	0,95%
Costo Total	\$	14.598.896.210	
TOTAL AIU + IVA	\$	4.349.203.533	43,79%

Condiciones Incluyendo Acero y Concreto			
Costo directo mdo	\$	10.153.235.936	
Costo acero de ref	\$	7.303.525.401	
Costo concreto	\$	5.664.432.000	
Administración (A)	\$	3.333.879.939	14,42%
Imprevistos (I)	\$	1.156.059.667	5,00%
Utilidad (U)	\$	1.156.059.667	5,00%
Iva Sobre Utilidad	\$	219.651.337	0,95%
Costo Total	\$	28.986.843.946	
TOTAL AIU + IVA	\$	5.645.999.273	25,37%

El contrato No. 344-22-2021 suscrito con la firma Sáenz, Ruíz, Cadena, para la construcción de la estructura en concreto del CEFE CHAPINERO contempla como alcance la mano de obra para la construcción de la estructura, pero agrupa la responsabilidad administrativa de coordinar, almacenar, organizar y disponer oportunamente los insumos esenciales; acero de refuerzo y concreto. Siendo estos items tan incidentes en el presupuesto, aprovechando las ventajas del sistema de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

administración delegada se realizó una partición de las compras y adquirir estos insumos de manera directa. Así las cosas, la administración (A) del contrato de No 344-22-2021, ajusta la base administrativa a los contratos de compra de acero de refuerzo y concreto, realizando una disminución importante, que deja el porcentaje final en una cifra similar a lo habitual en estos contratos.

Por lo expuesto, amablemente solicitamos la valoración y retiro del informe final de la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria toda vez que, como se puede observar en el cuadro comparativo y en los argumentos establecidos el total de AIU de los ítems de la estructura del concreto es del 25,37%."

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta de la entidad, se hace la siguiente consideración: teniendo en cuenta los argumentos de la entidad respecto a que no se puede hacer un comparativo de forma lineal dado que el Contrato de Obra No. 344-22-2021, corresponde a la modalidad de contrato derivado, suscrito por la SCRD; en tanto que los otros no lo son y su modalidad no corresponde a precios unitarios, lo que hace que no sea viable la comparación entre sí, argumento que es aceptable por este ente de control. De la misma forma, el anexo 1 con el cálculo de la administración del contrato, muestra como alcance la mano de obra para la construcción de la estructura, pero además agrupa el manejo de los insumos acero y concreto para su almacenaje organización y disposición por lo cual la administración del contrato referido se ajusta a la base administrativa de los contratos de compra de dichos materiales los cuales fueron adquiridos de forma directa por la entidad, lo cual de todas maneras acercaría el porcentaje del AIU a un porcentaje similar a los contratos de proyectos para los Centros Felicidad en la ciudad, al incluir estos factores en el porcentaje de la administración.

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación de este informe.

3.3.6 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$245.518.506 por deficiencias en la etapa de planeación y en el seguimiento a la ejecución del contrato de obra 229 de 2019 que ocasionaron el pago del IVA incluido en el valor de los honorarios del administrador delegado.

La Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte suscribió con el Consorcio El Retiro el contrato de obra 229 de 2019 cuyo objeto es "Contratar por el sistema de administración delegada la construcción y dotación del centro felicidad CEFE Chapinero, ubicado en la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá D.C."

Conforme la cláusula segunda "valor y forma de pago" del contrato, el valor del acuerdo de voluntades se encuentra compuesto por el "valor de construcción y dotación" estimado en la suma de \$66.182.121.521, IVA incluido y por "el valor de



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

los honorarios de la administración delegada" en cuantía de \$6.779.270.610 incluido IVA. Los honorarios de la administración delegada corresponden al 9.66% incluido IVA, calculado sobre los costos directos del presupuesto, conforme lo establecido en los estudios previos del proceso.

En ese sentido, en el estudio previo se informa que el valor de los honorarios del administrador delegado se realizó con base en lo contemplado en los numerales 092 y 7.2.1.1 del Decreto 2090 de 1989, en donde se establece los costos de construcción no incluibles en la base para aplicación de las tarifas y la tarifa y forma de cálculo de los honorarios para construcción por administración delegada.

En el documento titulado "*Complemento ESDOP 270*" se estimó el valor de los honorarios del administrador delegado a partir del cálculo del 10% sobre el valor de los costos directos del capítulo de construcción y dotación, resultando un valor estimado de \$5.897.376.873, suma a la que se incrementa en un 19%, es decir en \$1.120.501.606 por concepto de IVA. Esta forma de estimar los honorarios del administrador delegado es coherente y consistente con los estudios presentados por la SCR D en los documentos titulados "*Costos Indirectos Centro Felicidad Chapinero*" y "*Presupuesto CEFE Chapinero*".

El informe mensual del contrato de obra No 24 presentado por el administrador delegado con corte a 31 de enero de 2022, indica que por concepto de honorarios del administrador delegado la SCR D ha pagado \$1.537.721.172 de los cuales \$245.068.506 corresponden al IVA.

Este hecho se presenta irregular en dos aspectos, en primer lugar, existe ambigüedad en la forma como se pactó y estimó el valor de los honorarios del administrador delegado en el contrato, dicha inconsistencia consiste en que el valor de los honorarios es del **9.6% IVA incluido**, es decir, que dentro de ese 9.6% está incluido el valor del 19% del IVA; sin embargo, del análisis de los documentos del proceso de contratación ya mencionados, se evidencia que el honorario es del **9.6% más IVA**, pues el 19% del IVA es calculado y su valor sumado al valor de los honorarios resultante de calcular el 9.6% sobre los costos directos del capítulo de construcción y dotación.

La segunda inconsistencia consiste en que esta forma de estimar, pactar y pagar el valor de los honorarios del administrador delegado contraviene lo estipulado en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, norma que establece que los contratos de Obras Públicas que celebren las personas naturales o jurídicas con las entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal estarán excluidos del IVA, por lo tanto su pago, pacto y estimación no se



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

encuentra ajustado a la disposición legal.

Sobre el particular, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN en consulta absuelta mediante oficio 100208221-0065 de 26 de enero de 2021, en donde cita el Oficio N° 017132 del 24 de marzo de 2004, ratificado por el Oficio N° 010792 del 17 de febrero de 2012, aclara que:

"El Estatuto de Contratación Administrativa Ley 80 de 1993 señala que son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles cualquiera que sea la modalidad de ejecución o pago son considerados contratos de obra.

(...)

*Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el **artículo 100 de la ley 21 de 1992, (...) los contratistas no cobran el IVA sobre sus honorarios o utilidad** (...)"* (Resaltado y negrita fuera de texto)

Incluir el valor del IVA de los honorarios del administrador delegado dentro del presupuesto del contrato y como parte de su valor, evidencia deficiencias por parte de la SCRD en el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015 consistentes en su deber de analizar los aspectos financieros, legales y comerciales relativos al sector y que inciden en el contrato que se pretende celebrar, así como una inadecuada estimación y justificación del valor del contrato que a la postre se refleja en la cláusula valor y forma de pago y que da cuenta de errores en el cumplimiento del numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto ya mencionado, en cuanto a la elaboración de los estudios y documentos previos.

También se incumple con las estipulaciones contenidas en el literal C del numeral 5 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, pues la omisión de que los honorarios del contratista se encuentran excluidos de IVA y la ambigüedad planteada en el contrato y los documentos previos al indicar que los honorarios son el 9.6% IVA incluido, cuando en realidad es el 9.6% más IVA, evidencia imprecisión de la SCRD en la definición de las condiciones de costo de los honorarios del administrador delegado.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante concepto No 11001-03-06-000-2007-00077-00 de noviembre 15 de 2007, consejero ponente Gustavo Aponte Campos, al estudiar el daño patrimonial entre entidades públicas formuló el siguiente criterio de interpretación:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

(...) En el caso concreto del pago de multas, sanciones e intereses de mora entre entes de carácter público, hay que determinar si ellos se produjeron por la conducta dolosa, ineficiente, ineficaz o inoportuna o por una omisión imputable a un gestor fiscal. Si así se concluye, surge para el ente que hace la erogación, un gasto injustificado que se origina en un incumplimiento de las funciones del gestor fiscal, es claro entonces que dicho gasto implica una disminución o merma de los recursos asignados a la entidad u organismo, por el cual debe responder el gestor fiscal."

La Contraloría General de la República mediante concepto con radicado 2014EE0044881 del 12 de marzo de 2014, con fundamento en el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil ya mencionado, argumentó que en el caso que puntualmente nos ocupa, es decir el pago de IVA no debido sobre honorarios y/o utilidad del contratista en contratos de obra pública suscritos por entidades territoriales, manifestó lo siguiente:

"El pago de impuestos o de otras sumas claramente exentas puede generar responsabilidad fiscal si se demuestra el dolo o culpa del gestor fiscal. Partiendo de la base interpretativa que la jurisprudencia ha dado a la unidad de caja, según se ha consignado y bajo el entendido que los presupuestos individuales de cada entidad tienen una finalidad diferente de conformidad con la misión y funciones del organismo, esos menoscabos patrimoniales pueden conllevar responsabilidad fiscal."

(...)

En consecuencia, cuando una entidad pública u organismo de carácter público paga a otra de la misma naturaleza una suma por concepto de impuesto, sin estar obligado a ello, puede producirse un daño patrimonial que debe analizar el operador jurídico, valorarlo y probarlo a la luz de una conducta dolosa o gravemente culposa y demostrar el nexo causal de esta y el daño."

Ahora la presunta incidencia disciplinaria de los hechos evidenciados en los párrafos anteriores se fundamenta en su adecuación a los preceptos estipulados en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, pues en ellos se prevé la participación en la etapa precontractual y en la actividad contractual en detrimento del patrimonio público como una conducta sancionable en la esfera disciplinaria.

La causa de los hechos evidenciados es una deficiente estimación del valor del contrato realizada durante la etapa de planeación a través del contrato de consultoría 103 de 2019 suscrito con Manuel Alejandro Rogelis Teran; adicionalmente, el pacto y pago del IVA durante la ejecución del contrato, denota deficiencias en el ejercicio de las funciones de vigilancia contractual



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

ejercidas por la interventoría y por la supervisión, instancias que tienen a cargo el seguimiento, administrativo, legal, financiero y contable de la ejecución del contrato.

El efecto de lo expuesto es la presunta pérdida de recursos destinados a la construcción del CEFE Chapinero, dineros que no se invirtieron en la ejecución de la obra e injustificadamente se destinaron al pago de impuestos no debidos. El monto del presunto detrimento patrimonial se calcula con fundamento en el siguiente detalle de facturas presentadas por el administrador delegado para el cobro de sus honorarios.

Cuadro No 12
Cuantificación del presunto detrimento patrimonial por el pago de IVA no debido

FACTURA #	FECHA	VALOR HONORARIOS (9.66%)	VALOR IVA	VALOR TOTAL HONORARIOS
FE-03	13/08/2020	\$25.558.456	\$4.856.107	\$30.414.563
FE-04	11/09/2020	\$51.188.693	\$9.725.852	\$60.914.545
FE9	15/10/2020	\$130.523.132	\$24.799.395	\$155.322.527
FE10	11/11/2020	\$99.648.445	\$18.933.205	\$118.581.650
FE11	2/12/2020	\$100.236.017	\$19.044.843	\$119.280.860
FE12	18/01/2021	\$61.871.457	\$11.755.577	\$73.627.034
FE13	4/02/2021	\$73.022.023	\$13.874.184	\$86.896.207
FE14	4/03/2021	\$6.172.217	\$1.172.721	\$7.344.938
FE15	6/04/2021	\$6.704.054	\$1.273.770	\$7.977.824
FE16	6/05/2021	\$10.620.724	\$2.017.938	\$12.638.662
FE17	09/06/2021	\$26.484.857	\$5.032.123	\$31.516.980
FE18	7/07/2021	\$19.341.428	\$3.674.871	\$23.016.299
FE19	5/08/2021	\$88.879.223	\$16.887.052	\$105.766.275
FE20	7/09/2021	\$66.599.738	\$12.653.950	\$79.253.688
FE21	6/10/2021	\$107.639.697	\$20.451.542	\$128.091.239
FE22	5/11/2021	\$102.767.815	\$19.525.885	\$122.293.700
FE23	3/12/2021	\$99.051.469	\$18.819.779	\$117.871.248
FE24	5/01/2022	\$127.262.777	\$24.179.928	\$151.422.705
FE25	4/02/2022	\$88.630.444	\$16.839.784	\$105.470.228
VALOR TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO PATRIMONIAL POR CONCEPTO DE PAGO DE IVA NO DEBIDO.			\$245.518.506	

Fuente. Elaboración propia a partir de la información contenida en el informe mensual de obra No 24 presentado por el administrador delegado consultado en <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCE>

La situación enunciada se estableció a partir de la Verificación Documental - Analítica de los informes de obra presentados por el administrador delegado, los documentos del proceso de contratación y la facturación aportada por la SCRD originada en el marco del contrato de obra para el pago de honorarios del administrador delegado.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Se configura, entonces, observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$245.518.506 por deficiencias en la etapa de planeación y en el seguimiento a la ejecución del contrato de obra 229 de 2019 que ocasionaron el pago del IVA incluido en el valor de los honorarios del administrador delegado omitiendo que por disposición del artículo 100 de la Ley 21 de 1992 estos servicios se encuentran excluidos del gravamen.

Análisis de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:

Afirma el sujeto de control fiscal en su respuesta con radicación 1-2021-07051 del 25-03-22:

"(...) En este sentido, se evidencia que el valor de los honorarios, tal como se estipulo en el contrato y de conformidad con la propuesta presentada, ganadora del proceso de licitación, corresponden a \$6.779.270.610, IVA incluido, sin embargo, es importante anotar que el valor de \$5.696.366.059, corresponde en porcentaje al 9.66% de los costos directos presupuestados para los honorarios, y es un valor anterior al IVA del 19%, por lo mismo, los honorarios pactados corresponden a la propuesta seleccionada, y no existe ambigüedad entre la propuesta y el contrato, y mucho menos, deficiencia alguna en la etapa de planeación del contrato.

(...)

*Por otra parte, en relación al seguimiento de la ejecución del contrato con el pago del IVA incluido en los honorarios del administrador delegado, tal como se ha manifestado a lo largo de este documento, el contrato 229 de 2019, corresponde a la modalidad de obra, por el sistema de pago de la Administración Delegada, **es decir, que el contratista se compromete a ejecutar la obra contratada, y esos honorarios se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas al no encontrarse comprendidos dentro de los servicios exceptuados de ese gravamen, esto de conformidad al Concepto unificado 0001 de 2003, en donde se precisan las normas especiales establecidas en el Estatuto Tributario para algunos servicios, y conforme a lo señalado en el artículo 447, "la base gravable en la prestación de servicios será en cada operación el valor de la remuneración que perciba el responsable por el servicio prestado independientemente de su denominación".***

Por lo expuesto, amablemente solicitamos retirar la observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$245.518.506 toda vez que no existe deficiencias en el proceso de planeación del contrato 229 de 2019 y el pago del IVA por concepto de honorarios al administrador delegado no se encuentra exenta teniendo en cuenta el artículo 447 del estatuto tributario. Se precisa igualmente, que no se configura detrimento patrimonial ni daño al erario distrital teniendo en cuenta que el contrato sujeto de auditoría se encuentra suscrito en debida forma.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

En consideración a las razones expuestas se justifica de manera suficiente la inexistencia de alcances fiscales, disciplinarios y administrativos en esta materia".

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta emitida por la SCRD, es preciso advertir que la misma no controvierte los argumentos expuestos en el informe preliminar, relacionados específicamente con la ambigüedad en la estipulación de inclusión o no del IVA en el porcentaje de honorarios del administrador delegado y el pago de lo no debido por concepto de IVA sobre los honorarios percibidos por dicho administrador.

Respecto del pacto del IVA, la SCRD, no advierte que en todos los documentos del proceso de contratación se estipula que el porcentaje pactado de honorarios "Incluye IVA", cuando en verdad en ejecución del contrato se está dando el pago del porcentaje de honorarios de la administración delegada más el IVA.

Así se desprende del documento complemento del estudio previo en donde se estipula que los honorarios de administración delegada son el 10% sobre el costo directo del presupuesto, incluye IVA.

También se lee la misma regla en el párrafo primero de la cláusula segunda del contrato, en donde el valor de los honorarios del administrador delegado no se compadece con la forma como se pactó el pago de estos, pues el valor pactado a saber, \$6.779.270.610 no es igual al 9.66% incluido IVA pactado; todo lo contrario, corresponde al 9.66% más el 19% del IVA. Evidenciándose que si existe contradicción y ambigüedad en la estipulación contractual cuestionada.

El pago del IVA sobre el valor de los honorarios del administrador delegado, se encuentran excluidos del gravamen de conformidad con el artículo 100 de la Ley 23 de 1992; lo cual permite establecer que la norma citada por la SDCRD, a saber, artículo 447 del Estatuto Tributario, no es pertinente para rebatir la situación objeto de análisis.

Esto en virtud que en dicha norma se establece la regla general para calcular la base gravable sobre la cual se determinará el IVA, más esto solo aplica cuando el bien o servicio se encuentra gravado con el impuesto, situación diferente a la aquí planteada, cuyo argumento es que el IVA pagado sobre el valor de los honorarios del administrador delegado, no tiene ningún fundamento de orden legal pues contravienen lo estipulado en el artículo 100 de la Ley 23 de 1992 en donde se estableció que en este tipo de contratos de obra, los honorarios y/o utilidad del contratista se encuentran excluidos del IVA.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

El argumento de la SCRD refuerza el cuestionamiento realizado por el equipo auditor, pues al tratarse de un servicio excluido del IVA, sobre el mismo no se puede hablar de que exista una base gravable; en segundo lugar, respecto de este servicio en particular y de conformidad con lo estipulado en el artículo 437 del Estatuto Tributario el Consorcio El Retiro, no es responsable del impuesto sobre las ventas.

En consecuencia, la respuesta no desvirtúa las deficiencias observadas en la planeación, celebración y ejecución del contrato N° 229 de 2019, pues es evidente que no se consideraron las normas especiales que en materia tributaria rigen el acuerdo de voluntades, aspecto sensible en esta modalidad de obra pública bajo administración delegada, en donde el valor del IVA sobre los honorarios del contratista tiene un peso significativo e injustificado en el presupuesto del contrato.

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta emitida por la SCRD, es preciso advertir que la misma no controvierte los argumentos expuestos en el informe preliminar; para este ente de control el hecho de que existan una serie de obligaciones a cargo del contratista y del interventor del contrato, no exime a la SCRD de la responsabilidad en la verificación de que los valores pagados al administrador delegado se ajusten al contenido del acuerdo de voluntades, más aún cuando en ejecución del contrato, se ha reservado la facultad de administración y disposición de los recursos. Ahora, los hechos observados como presuntamente irregulares por el equipo auditor evidencian que todas las obligaciones a cargo del contratista de obra y del contratista interventor de la obra, enunciadas por la SCRD en su respuesta al informe preliminar, tienen un cumplimiento por lo menos deficiente y abiertamente lesivo al erario del distrito y de los ciudadanos que aportaron los recursos que financian la obra, a raíz del pago de la contribución de valorización por beneficio local.

Es preciso indicar que, el hecho de que el contrato se encuentre en ejecución, ofrece oportunidades para las revisiones, ajustes y conciliaciones a que haya lugar; sin embargo, la observación formulada surge como expresión de la facultad establecida en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993 en cabeza de las contralorías, a saber, ejercer el control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los contratos, para verificar su ajuste a las disposiciones legales y contractuales.

En consecuencia, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$245.518.506 por deficiencias en la etapa de planeación y en el seguimiento a la ejecución del contrato de obra N° 229 de 2019 que ocasionaron el pago del IVA incluido en el valor de los honorarios del administrador delegado.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3.3.7 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$217.672.894 por deficiencias en el seguimiento a la ejecución del contrato de obra 229 de 2019 consistentes en el pago de honorarios al administrador delegado estimados sobre el valor de los costos indirectos de los capítulos de construcción y dotación de la obra.

La Secretaría de Cultura Recreación y Deporte suscribió con el Consorcio El Retiro el contrato de obra N° 229 de 2019, cuyo objeto es *"Contratar por el sistema de administración delegada la construcción y dotación del centro felicidad CEFE Chapinero, ubicado en la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá D.C."*

Conforme la cláusula segunda *"valor y forma de pago"* del contrato, el valor del acuerdo de voluntades se encuentra compuesto por el *"valor de construcción y dotación"* estimado en la suma de \$66.182.121.521, IVA incluido y por *"el valor de los honorarios de la administración delegada"* en cuantía de \$6.779.270.610 incluido IVA. Los honorarios de la administración delegada corresponden al 9.66% incluido IVA, calculado sobre los costos directos del presupuesto, conforme lo establecido en los estudios previos del proceso.

En ese sentido, en el estudio previo se informa que el valor de los honorarios del administrador delegado se realizó con base en lo contemplado en los numerales 092 y 7.2.1.1 del Decreto 2090 de 1989, en donde se establecen los costos de construcción no incluibles en la base para aplicación de las tarifas y la tarifa y forma de cálculo de los honorarios para construcción por administración delegada. Estas normas determinan que los impuestos y tasas municipales relacionados con la obra, las pólizas de seguro y los gastos reembolsables, entre otros, son costos de construcción no incluibles en la base para aplicación de las tarifas. Respecto del valor de los honorarios de construcción por administración delegada para edificaciones comprendidas entre las categorías A a la G será el 10% del costo base real para el cobro de tarifas.

En consecuencia, en los factores de calificación económica de la propuesta incluidos en los pliegos de condiciones y en los estudios previos, la SCRD estableció lo siguiente:

"Los honorarios de Administración Delegada para efectos de la propuesta, deberán ser calculados con base en el COSTO DIRECTO PRESUPUESTO (CBT-P), resultando un estimado de hasta SIETE MIL DIECISIETE MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS (\$7.017.878.479 M/CTE), incluido IVA."



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

(...)

"Si la oferta económica presentada por el proponente, supera el porcentaje de los honorarios de la Administración Delegada del presupuesto oficial, será RECHAZADA por la Entidad. En este sentido, el porcentaje de honorarios no podrá ser superior al diez por ciento (10%) sobre el COSTO DIRECTO PRESUPUESTO (CBT-P)."

A juicio del documento titulado *"Componente del Costo CEFE Chapinero"*, en el que se discrimina cada uno de los componentes del presupuesto del proceso de contratación, el costo directo (CBT-P) se encuentra compuesto por costos de construcción y dotación (\$58.207.109.737); gastos generales (\$678.198.341) y conexiones y derechos (\$88.460.653).

En el documento también se identifican *"Los costos indirectos para la construcción y dotación"*, respecto de los cuales no es posible aplicar la tarifa de honorarios del administrador delegado, pues estos costos no hacen parte de CBT-P y agrupan precisamente los costos financieros, las pólizas, imprevistos, reembolsables y la contribución especial de obra pública.

Ya en el análisis detallado de estos costos indirectos de la construcción y dotación se discrimina que dentro del rubro pólizas, imprevistos y reembolsables se encuentran la estampilla universidad pedagógica nacional (0.5%), la estampilla pro-adulto mayor (2%), Estampilla Universidad Francisco José de Caldas (1,10%), estampilla procultura (0.5%). Sumando el 5% de la contribución especial de obra pública ya mencionada, los costos indirectos de la construcción y dotación por conceptos de tributos y contribuciones ascienden al 9.1%.

En el párrafo primero de la cláusula forma de pago del contrato se pactó que el porcentaje que se reconocerá al administrador delegado corresponde al 9.66% incluido IVA. **Este porcentaje será calculado únicamente sobre los costos directos del presupuesto**, conforme lo establecido en los estudios previos del proceso.

De la revisión y análisis de la liquidación de los honorarios del administrador delegado durante la ejecución del contrato y a partir de la aplicación de pruebas de análisis documental consistentes en la verificación de que en su liquidación no se hubieran incluido costos diferentes a los determinados como costos directos de la construcción y dotación, se evidenció que en la totalidad de las facturas presentadas por el administrador delegado sus honorarios se encontraban calculados sobre el costo total de los bienes, obras y servicios adquiridos, incluyendo la totalidad de los impuestos y contribuciones identificados en el capítulo denominado *pólizas, imprevistos y reembolsables* de los costos indirectos



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

de la construcción y dotación, así como la totalidad de los costos indirectos de *administración, imprevisto y utilidad (AIU)*, pactados en los contratos derivados para la ejecución de obras.

Esta situación transgrede las estipulaciones contractuales contenidas en la cláusula forma de pago, desconociendo abiertamente el margen de acción establecido para el gestor fiscal en los pliegos de condiciones y en los documentos y estudios previos del proceso de contratación, a saber, la prohibición de autorizar el pago de honorarios del administrador delegado sobre los costos indirectos de la construcción.

En el mismo sentido se incumple con lo estipulado en los numerales 092 y 7.2.1.1 del Decreto 2090 de 1989, normas en las que se erige la estimación realizada por la SCRD del valor de los honorarios del administrador delegado.

Conforme el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, la supervisión no ha vigilado la correcta ejecución del contrato en procura de la protección de los derechos de la entidad, en especial el de pagar el precio pactado por las obras contratadas; en el mismo sentido, y conforme el numeral 2 del mismo artículo, estas conductas omisivas en cuanto a la exigencia de lo pactado en la cláusula forman de pago, generan el deber de indemnizar los presuntos perjuicios que se causen a la Entidad.

Por parte del contratista delegatario, el hecho de liquidar sus honorarios omitiendo las normas estipuladas en los documentos del proceso de contratación, denota en incumplimiento de sus deberes, en especial los consagrados en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 80 de 1993, en especial la lealtad y buena fe que se materializan en un actuar ceñido al acuerdo de voluntades.

La supervisión e interventoría no ejercen la vigilancia contractual con apego a las disposiciones contenidas en los artículos 32 y 53 de la Ley 80 de 1993 y 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, en especial en lo que hace referencia al seguimiento técnico, administrativo, jurídico y contable del contrato.

Estas deficiencias presuntamente revisten incidencias de orden disciplinario por encontrarse los hechos adecuados a las disposiciones contenidas en el numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Estos hechos también se adecuan a los preceptos estipulados en el numeral 31 del artículo en cita, pues en ellos se prevé la participación en la etapa precontractual y en la actividad contractual en detrimento del patrimonio público como una conducta sancionable en la esfera disciplinaria.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

La causa de los hechos evidenciados es un deficiente ejercicio de la supervisión e interventoría originado en la confusión de las funciones de seguimiento a su cargo, con la gestión administrativa de la obra del CEFE Chapinero, esto ha ocasionado un presunto descuido de los deberes de vigilancia del cumplimiento de las estipulaciones contractuales.

El efecto es la presunta pérdida de recursos públicos en cuantía de \$217.402.894 que en lugar de ser invertidos en la construcción y dotación del equipamiento del CEFE son percibidos injustamente por el contratista como parte de su remuneración. Para la estimación del monto del presunto detrimento al erario, se calculó el costo directo de los bienes y servicios descontando el monto de las deducciones practicadas por la SCRD por concepto de estampillas y contribución de obra pública (9.1%); en el caso de las obras derivadas, no se contempló el monto del AIU¹ para la estimación de los honorarios del contratista delegatario.

Conforme lo anterior, en el presente cuadro se presenta el detalle de la liquidación de los honorarios pagados en transgresión al contrato y la liquidación conforme los parámetros expuestos en párrafos anteriores, que son los pactados por las partes. En ambos casos se identifica el monto de los costos directos a los cuales se les aplicara el 9.66% para la estimación de los honorarios.

¹ Monto de Administración, Imprevisto y Utilidad que en cada contrato es variable y que hace parte de los costos indirectos asociados a la obra contratada.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Cuadro No. 13
Cuantificación presunto detrimento patrimonial.

Cifras en pesos

Factura No	Pagos realizados		Pago según contrato	
	Costo directo	Honorario (A)	Costo directo	Honorario (B)
FE 3	264.580.295	25.558.456	234.142.219	22.618.138
FE 4	529.903.657	51.188.693	451.402.165	43.605.449
FE 9	1.351.171.138	130.523.132	1.137.706.061	109.902.405
FE 10	1.031.557.402	99.648.445	861.194.495	83.191.388
FE 11	1.037.639.927	100.236.017	879.047.188	84.915.958
FE 12	640.491.273	61.871.457	552.783.881	53.398.923
FE 13	755.921.563	73.022.023	629.274.662	60.787.932
FE 14	63.894.581	6.172.217	58.080.174	5.610.545
FE 15	69.400.143	6.704.054	59.730.943	5.770.009
FE 16	109.945.384	10.620.724	92.960.312	8.979.966
FE 17	274.170.362	26.484.857	232.630.288	22.472.086
FE 18	200.221.824	19.341.428	163.292.807	15.774.085
FE 19	920.074.711	88.879.223	760.186.312	73.433.998
FE 20	689.438.282	66.599.738	525.685.504	50.781.220
FE 21	1.114.282.573	107.639.697	921.792.032	89.045.110
FE 22	1.063.849.020	102.767.815	868.847.465	83.930.665
FE 23	1.025.377.526	99.051.469	871.362.067	84.173.576
FE 24	1.317.420.054	127.262.777	1.090.545.063	105.346.653
FE 25	917.188.015	88.630.444	732.832.978	70.791.666
Total honorario Pagado		1.292.202.666	Total Honorario Contrato	1.074.529.772
Presunto detrimento. Honorario (A) – (B)		\$217.672.894		

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en los informes mensuales de obra, facturas y documentos que reposan en el expediente contractual consultado en: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/ContractNoticeManagement/Index?currentLanguage=es-CO&Page=login&Country=CO&SkinName=CCF>

Conforme lo anterior se formula una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$217.672.894 por deficiencias en el seguimiento a la ejecución del contrato de obra 229 de 2019 consistentes en el pago de honorarios al administrador delegado estimados sobre el valor de los costos indirectos de los capítulos de construcción y dotación de la obra.

En conclusión, se evidencian deficiencias en el seguimiento al cumplimiento de las estipulaciones contractuales relacionadas con la liquidación y pago de los honorarios del administrador delegado y omisiones del deber de análisis a cargo de la Entidad Estatal en la etapa de planeación para conocer el marco regulatorio del objeto a contratar en materia tributaria, por ser este un elemento importante del precio.

Análisis de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Afirma la SCRD en su respuesta con radicación N° 1-2022-07051 del 25 de marzo del año en curso:

"En el marco del contrato 229 de 2019 el Administrador delegado tiene como obligaciones generales entre otras las siguientes:

1. Conocer a cabalidad el Pliego de Condiciones, el estudio previo, anexo técnico, y demás documentos del proceso, para realizar la ejecución de las actividades con eficiencia, eficacia y desarrollar el objeto del Contrato, en las condiciones de calidad y oportunidad.

6. Suministrar al interventor del contrato toda la información que le sea solicitada para verificar el correcto y oportuno cumplimiento de las obligaciones que contrae.

7. Elaborar y entregar todos los documentos e informes establecidos en el Pliego de Condiciones, Anexo Técnico y Contrato y aquellos otros requeridos por la Entidad en la ejecución del contrato.

8. Presentar oportunamente las facturas, los soportes correspondientes y demás documentos necesarios para su pago.

9. Responder ante las autoridades competentes por los actos u omisiones que ejecute en desarrollo del contrato cuando en ellos se cause perjuicio a la administración o a terceros en los términos del artículo 52 de la ley 80 de 1993.

12. Acatar y aplicar de manera diligente las observaciones y recomendaciones impartidas por el Interventor del contrato y/o de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte.

20. Cumplir con todo lo ofrecido y mantener el porcentaje por concepto de honorarios, durante la ejecución y liquidación del contrato.

Asimismo, el contrato suscrito establece como obligaciones específicas las siguientes:

11. Manejos Administrativos: Personal encargado, tipo de controles: Implementar un sistema computarizado de almacén, contratos de proveedores de bienes y servicios, control de programación y presupuesto, gestión documental.

13. Soporte contable y administrativo: Prestar el soporte administrativo con respecto al control contable y de control y asesoría fiscal.

Por su parte el contrato 230 de 2019 suscrito con el Consorcio Interventores Bogotá y cuyo objeto contractual es Objeto: " Contratar la interventoría técnica, administrativa, jurídica, ambiental, financiera y contable para la construcción y dotación por el sistema de administración delegada del Centro Felicidad - CEFÉ Chapinero ubicado en la localidad de Chapinero en la ciudad de Bogotá D.C." contempla como obligaciones específicas del interventor las siguientes:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

(..) Así mismo, el INTERVENTOR conjuntamente con el ADMINISTRADOR DELEGADO deberá solucionar las dificultades técnicas, administrativas, jurídicas, ambientales, financieras y contables, que puedan llegar a presentarse durante el desarrollo y ejecución del proyecto.

10. Manejos Administrativos: Personal encargado, tipo de controles. El interventor verificará y avalará el sistema computarizado de almacén, contratos de proveedores de bienes y servicios, control de programación y presupuesto, gestión documental que presente el Administrador Delegado.

2. Control de Presupuesto y Programación El INTERVENTOR deberá controlar periódicamente el programa y el presupuesto de obra que ejecute el ADMINISTRADOR DELEGADO y efectuará las evaluaciones periódicas correspondientes, indicando las correcciones necesarias a realizar. Realizará una proyección ajustada del costo real de la obra, el valor del presupuesto que está contratado y la inversión ajustada, acorde con la información presentada por el ADMINISTRADOR DELEGADO, por lo que deberá verificar las cantidades de obra realizadas por el proveedor de bienes y servicios contratado por este.

6. Autorización de pagos El INTERVENTOR realizará los cálculos necesarios para cuantificar el avance y el costo de los trabajos realizados y compararlos con los previstos en el programa de obra y el presupuesto final, como seguimiento y justificación para la autorización de los pagos.

Tendrá la obligación de revisar, aprobar y complementar conjuntamente con el ADMINISTRADOR DELEGADO, los informes y las cuentas que éste presente a la SCRD. La revisión la efectuará dentro de los plazos y términos establecidos en el Manual de procedimientos y atribuciones para el proyecto.

11. Contabilidad. Asignar un contador público titulado para supervisar la contabilidad de la obra, incluyendo el resumen de dicha revisión en el informe mensual a presentar a la SCRD, con cargo a los costos del factor multiplicador de conformidad con los términos del proceso de selección y la propuesta.

24. Aspectos administrativos El INTERVENTOR controlará y vigilará la correcta utilización de los recursos suministrados por la SCRD, verificando que se destine exclusivamente a la relación de la construcción y dotación de manera eficiente y económica dando alcance a lo siguiente:

- a) Comprobará si la obra ejecutada guarda la debida proporción con los recursos invertidos por el contratante.
- b) Organizará la estructura administrativa de la interventoría de obra para el control de costos y presupuestos.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Por lo expuesto anteriormente, amablemente solicitamos retirar la observación administrativa con presunta incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$217.672.894 dado que no se configura pérdida de recursos públicos, teniendo en cuenta que el contrato sujeto de auditoría se encuentra vigente y se realizarán las revisiones, ajustes y conciliaciones a que haya lugar tal y como se establece en las obligaciones mencionadas anteriormente".

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta emitida por la SCRD, es preciso advertir que la misma no controvierte los argumentos expuestos en el informe preliminar, relacionados específicamente con la ambigüedad en la estipulación de inclusión o no del IVA en el porcentaje de honorarios del administrador delegado y el pago de lo no debido por concepto de IVA sobre los honorarios percibidos por dicho administrador.

Respecto del pacto del IVA, la SCRD no advierte que en todos los documentos del proceso de contratación se estipula que el porcentaje pactado de honorarios "Incluye IVA", cuando en verdad en ejecución del contrato se está dando el pago del porcentaje de honorarios de la administración delegada más el IVA.

Así se desprende del documento complemento del estudio previo en donde se estipula que los Honorarios de Administración delegada son el 10% sobre el costo directo del presupuesto, incluye IVA.

También se lee la misma regla en el párrafo primero de la cláusula segunda del contrato en donde el valor de los honorarios del administrador delegado no se compadece con la forma como se pactó el pago de estos, pues el valor pactado, a saber, \$6.779.270.610 no es igual al 9.66% incluido IVA pactado, todo lo contrario, corresponde al 9.66% más el 19% del IVA. Evidenciándose que si existe contradicción y ambigüedad en la estipulación contractual cuestionada.

El pago del IVA sobre el valor de los honorarios del administrador delegado, se encuentran excluidos del gravamen de conformidad con el artículo 100 de la Ley 23 de 1992; lo cual permite establecer que la norma citada por la SDCRD, a saber, artículo 447 del Estatuto Tributario, no es pertinente para rebatir la situación objeto de análisis.

Esto en virtud de que en dicha norma se establece la regla general para calcular la base gravable sobre la cual se determinará el IVA, más esto solo aplica cuando el bien o servicio se encuentra gravado con el impuesto, situación diferente a la aquí planteada, cuyo argumento es que el IVA pagado sobre el valor de los honorarios del administrador delegado, no tiene ningún fundamento de orden legal pues



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

contravienen lo estipulado en el artículo 100 de la Ley 23 de 1992 en donde se estableció que en este tipo de contratos de obra, los honorarios y/o utilidad del contratista se encuentran excluidos del IVA.

El argumento de la SCRD refuerza el cuestionamiento realizado por el equipo auditor, pues al tratarse de un servicio excluido del IVA, sobre el mismo no se puede hablar de que exista una base gravable; en segundo lugar, respecto de este servicio en particular y de conformidad con lo estipulado en el artículo 437 del Estatuto Tributario el Consorcio El Retiro no es responsable del impuesto sobre las ventas.

En consecuencia, la respuesta no desvirtúa las deficiencias observadas en la planeación, celebración y ejecución del contrato N° 229 de 2019, pues es evidente que no se consideraron las normas especiales que en materia tributaria rigen el acuerdo de voluntades; aspecto sensible en esta modalidad de obra pública bajo administración delegada, en donde el valor del IVA sobre los honorarios del contratista tiene un peso significativo e injustificado en el presupuesto del contrato.

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta emitida por la SCRD, es preciso advertir que la misma no controvierte los argumentos expuestos en el informe preliminar; para este ente de control el hecho de que existan una serie de obligaciones a cargo del contratista y del interventor del contrato, no exime a la SCRD de la responsabilidad en la verificación de que los valores pagados al administrador delegado se ajusten al contenido del acuerdo de voluntades, más aún cuando en ejecución del contrato se ha reservado la facultad de administración y disposición de los recursos. Ahora, los hechos observados como presuntamente irregulares por el equipo auditor evidencian que todas las obligaciones a cargo del contratista de obra y del contratista interventor de la obra, enunciadas por la SCRD en su respuesta al informe preliminar, tienen un cumplimiento por lo menos deficiente y abiertamente lesivo al erario del distrito y de los ciudadanos que aportaron los recursos que financian la obra, a raíz del pago de la contribución de valorización por beneficio local.

Ahora, es preciso indicar que, el hecho de que el contrato se encuentre en ejecución, ofrece oportunidades para las revisiones, ajustes y conciliaciones a que haya lugar; sin embargo, la observación formulada surge como expresión de la facultad establecida en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993 en cabeza de las contralorías, a saber, ejercer el control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los contratos, para verificar su ajuste a las disposiciones legales y contractuales.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$217.672.894 por deficiencias en el seguimiento a la ejecución del contrato de obra 229 de 2019 consistentes en el pago de honorarios al administrador delegado estimados sobre el valor de los costos indirectos de los capítulos de construcción y dotación de la obra.

3.3.8 Observación Desvirtuada, por Falta de Cubrimiento en los amparos de las Pólizas del Contrato Derivado de Obra No. 344-09 de 2020.

CONTRATO DERIVADO de OBRA 3440-09 de 2020	
PROYECTO DE INVERSIÓN: N/A	
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Licitación Privada invitación No. 9
SUPERVISIÓN DEL CONTRATO	Subdirector de Infraestructura Cultural
CONTRATISTA	IVÁN DARÍO QUIÑONES SÁNCHEZ
	GEOFUNDACIONES S.A.S., Por Acta No. 48 del 20 de octubre de 2020 de la Asamblea de Accionistas, inscrita en esta Cámara de Comercio el 28 de Octubre de 2020, con el No. 02629456 del Libro IX, cambió su nombre a SOLETANCHE BACHY COLOMBIA S.A.S.
C.C. / NIT	830.007.691- 2
OBJETO	"Construcción pilotaje, barretes y pantallas pre-excavadas del proyecto Construcción y Dotación del Centro Felicidad - CEFÉ CHAPINERO"
VALOR INICIAL	\$2.509.939.060 Incluido el IVA y el AIU aceptado por las Partes, según lo discriminado en el cuadro de cantidades (anexo N° 1).
MENORAS CANTIDADES DE OBRA	\$234.411.592
VALOR FINAL pagado	\$2.275.527.468
PLAZO INICIAL	"El plazo máximo contractual de ejecución se contará a partir de la suscripción del acta de inicio de las actividades preliminares con los siguientes tiempos, 14 días calendario para actividades preliminares de adecuación de plataforma, construcción de viga guía e inicio de armado de acero para pantallas, 126 días de construcción de pantallas, barretes y pilotes y 7 días para desmonte y retiro de equipos, para un tiempo total de ejecución del proyecto de 147 días calendario."
FECHA SUSCRIPCIÓN	18 de Mayo de 2020
FECHA INICIO	21 De Julio de 2020
FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN	12 De Diciembre de 2020
MODIFICACIONES PRORROGA	24 días calendario
FECHA TERMINACIÓN	05 de Enero de 2021
ESTADO	Terminado y liquidado
CDP	456 Código Presupuestal 3-3-1-15-02-17-0992-139
CRP	fecha 20 de diciembre de 2019, valor \$73.200.000.000, Concepto: patrimonio e infraestructura cultural fortalecida 814 Código Presupuestal 3-3-1-15-02-17-0992-139 fecha 20 de diciembre de 2019, valor \$72.961.392.131 Concepto: patrimonio e infraestructura cultural fortalecida



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

PÓLIZA	<p>8.1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo, por un monto igual al anticipo que se hubiese pactado y vigente con anterioridad a la entrega del anticipo y hasta la terminación del negocio jurídico que surja entre las partes y noventa (90) días más.</p> <p>8.2. De cumplimiento, para garantizar los perjuicios causados por el incumplimiento de cualquiera de las condiciones pactadas en el presente contrato, con un límite asegurado mínimo equivalente al 30% del valor del mismo y estará vigente durante la vigencia del negocio jurídico que surja entre las partes y ciento ochenta (180) días más.</p> <p>8.3. De calidad de los trabajos, para garantizar los perjuicios que pueda causar por fallas en la calidad de los trabajos ejecutados por EL CONTRATISTA según las especificaciones presentadas, con un límite asegurado mínimo equivalente al 20% del valor del contrato y estará vigente durante la vigencia del contrato y hasta UN (1) año después de su recibo a satisfacción por parte de EL CONTRATANTE.</p> <p>8.4. De Estabilidad de la obra, para garantizar los perjuicios que pueda causar por fallas en la estabilidad de la obra ejecutada por EL CONTRATISTA según las especificaciones presentadas, con un límite asegurado mínimo equivalente al 30% del valor del contrato y estará vigente desde la fecha del acta final de recibo a satisfacción de la obra y cinco (5) años más.</p> <p>8.5. Pago de Salarios y Prestaciones Sociales e indemnizaciones labores: con el fin de garantizar eventual riesgo, que por cualquier circunstancia o causa EL CONTRATISTA no pague o deje de pagar salarios, prestaciones o aportes a la seguridad social o cualquier otro aporte de tipo parafiscal, por un monto del 20% del valor del contrato y el plazo cubrirá el plazo de ejecución del contrato más 36 meses.</p> <p>8.6. Póliza de Responsabilidad Civil: que garantice la responsabilidad civil en que puede incurrir EL CONTRATISTA durante la ejecución de las obras, tales como: daños causados directa o indirectamente por sus dependientes, causahabientes. Lo que fue de común, en virtud de contratos de transporte encomendados a terceros o realizados directamente por EL CONTRATISTA. con un límite asegurado mínimo equivalente al 5% del valor del total del contrato y estará vigente durante la vigencia del presente contrato y noventa (90) días más.</p>
--------	--

En el contrato enunciado se pactó en la cláusula octava la: "GARANTÍA CONTRACTUAL: EL CONTRATISTA acepta incorporarse al Programa de Mitigación de Riesgos en la contratación adoptado por EL CONTRATANTE, en virtud del cual EL CONTRATANTE y LA SECRETARÍA DISTRITAL DE CULTURA RECREACIÓN Y DEPORTE, se constituirán como, asegurados y beneficiarios, de las pólizas descritas a continuación, a través de una Compañía de Seguros legalmente establecida en Colombia, a efectos de constituir a EL CONTRATISTA como afianzado..."



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Al respecto el equipo auditor evidenció que el contratista **GEOFUNDACIONES S.A.S.**, quien por Acta No. 48 del 20 de octubre de 2020 de la Asamblea de Accionistas, inscrita en la Cámara de Comercio el 28 de octubre de 2020, con el No. 02629456 del Libro IX, cambió su nombre a **SOLETANCHE BACHY COLOMBIA S.A.S.**, solicitó la expedición de la póliza de cumplimiento entre entidades particulares No. 33812, a la compañía Berkley International Colombia Seguros S.A., a través del intermediario de seguros R&I SEGUROS LTDA, para asegurar los riesgos inherentes del contrato antes mencionado, omitiendo en dicho documento construir también como "asegurado beneficiario" a la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte, por lo que los amparos y las vigencias no ampararon al contratante sobre el cual recaen todos los riesgos.

Lo anterior se debió a la falta de supervisión, y a la falta de seguimiento por parte de la Interventoría, teniendo como base que las pólizas no cuentan con su respectiva aprobación por ninguno de los dos.

El seguro de cumplimiento de acuerdo con la clasificación legal colombiana hace parte de los denominados seguros de daños patrimoniales, es decir, aquellos encaminados a proteger el patrimonio de las personas que fungen como asegurados-beneficiarios.

Gráfico N° 3

TOMADOR GEOFUNDACIONES SAS CL 125 19 24 OF 401 BOGOTÁ, D.C. BOGOTÁ NIT: 8300076912 Teléf. 6842300		POLIZA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO ENTRE PARTICULARES LUGAR Y FECHA DE EMISION - VIGENCIA BOGOTÁ, D.C., 28/05/2020. VIGENCIA INICIACION - LAS 0HS DEL 18/05/2020, VIGENCIA DE TERMINACION - LAS 0HS DEL 12/10/2020. NUMERO DE FACTURA 05 - 0033812 / 000		POLIZA / ENDOSO 33812 / 0	
ASEGURADO CONSORCIO EL RETIRO CC CALLE 106 # 23 - 61 OFC 305 BOGOTÁ, D.C. BOGOTÁ NIT: 9013482508 Teléf. 7436458		BENEFICIARIO CONSORCIO EL RETIRO CC CALLE 106 # 23 - 61 OFC 305 BOGOTÁ, D.C. BOGOTÁ NIT: 9013482508 Teléf. 7436458			
NEGOCIO NUEVO					
PRIMA COP 11.758.325,00		GASTOS DE EXPEDICION COP 10.000,00		IVA COP 2.235.982,00	
PRIMA TOTAL COP 14.004.307,00		VENCIMIENTO PAGO 25/06/2020			
INTERMEDIARIO: R&I SEGUROS LTDA CLASE: ASESORIAS CLAVE: 119401					



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

TOMADOR		POLIZA DE SEGURO DE		POLIZA / ENDOSO	
SOLETANCHE BACHY COLOMBIA SAS		CUMPLIMIENTO ENTRE PARTICULARES		33812 / 3	
CL 125 19 24 OF 401 BOGOTÁ, D.C. BOGOTÁ		LUGAR Y FECHA DE EMISION - VIGENCIA			
NET: 8300076912 Teléf. 6842100		BOGOTÁ, D.C. 02/12/2020			
		VIGENCIA INICIACION - LAS 0HS DEL 02/12/2020 VIGENCIA DE TERMINACION - LAS 0HS DEL 15/12/2020			
		NUMERO DE FACTURA		05 - 0033812 / 000	
ASEGURADO		BENEFICIARIO			
CONSORCIO EL RETIRO CC		CONSORCIO EL RETIRO CC			
CALLE 106 # 23 - 61 OFC 305 BOGOTÁ, D.C. BOGOTÁ		CALLE 106 # 23 - 61 OFC 305 BOGOTÁ, D.C. BOGOTÁ			
NET: 9013482508 Teléf. 7436458		NET: 9013482508 Teléf. 7436458			
MODIFICACION SIN VALOR					
PRIMA		GASTOS DE EXPEDICION		DVA	
COP 0,00		COP 0,00		COP 0,00	
				PRIMA TOTAL	
				COP 0,00	
				VENCIMIENTO PAGO	
				/ /	

En sentencia del 07 de mayo de 2002 la Corte Suprema de Justicia citando otra sentencia, la del 15 de mayo de 1983, define el contrato de seguro de cumplimiento en los siguientes términos:

Esta especie de contrato es una variante de los seguros de daños, ha dicho la Sala, tiene por objeto servir de garantía a los acreedores de las obligaciones que tengan venero en el contrato o en la Ley, acerca de su cumplimiento por parte del obligado. Por virtud de él, la parte aseguradora mediante el pago de una prima ampara al asegurado (acreedor) contra el incumplimiento de obligaciones de la estirpe señalada. En él bajo la forma de seguro se garantiza... "el cumplimiento de una obligación, en forma tal que, en el evento de ocurrencia del riesgo, que consiste en el no cumplimiento, el asegurador toma a su cargo hasta por el monto de la suma asegurada, por los perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación" amparada. (CSJ Sentencia del 15 de marzo de 1983) (...). (Corte Suprema de Justicia - Sentencia del 07 de mayo, 2002, Exp. 6181).

Tiene además unas características muy particulares, pues no solamente le aplican las normas relacionadas con la legislación que regula el contrato de seguro, sino también aquellos preceptos que lo erigen como garantía como quiera que ésta es su función principal.

En sentencia del 02 de mayo (2002), la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, siendo M.P. Manuel Ardila Velásquez, exp.6785, señala:

Enfatizase sí que se trata en verdad de un seguro en el que el acreedor persigue ponerse a cubierto del agravio patrimonial que le generaría el incumplimiento del deudor, trasladando a la aseguradora ese riesgo, quien



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

precisamente lo asume con el indiscutible carácter de obligación propia, exigiendo a cambio el pago de una prima. Carácter asegurativo que ha venido reiterando la sala en las sentencias del 22 de julio de 1999 (expediente 5065), 24 de mayo de 2000 (expediente 5439) y el 02 de febrero de 2001 (expediente 5670). (Subrayado fuera de texto). (Corte Suprema de Justicia – Sentencia de 02 del Mayo, 2002, Exp.6785).

El contrato de seguro colabora en el desempeño de la Función Pública, porque no solo asegura la ejecución oportuna del objeto contractual, sino que protege el patrimonio estatal del daño derivado de un cumplimiento tardío o de un incumplimiento definitivo por parte del contratista.

Con los hechos descritos se constituye una observación administrativa con incidencia disciplinaria y se contraviene lo establecido en el numeral 1 de los artículos 34 y 35 de la Ley No. 734 de 2002, y se denotan debilidades en el control y seguimiento por parte del supervisor y del interventor del contrato, inobservando lo normado en los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, afectando la gestión de la entidad, pudiendo generar riesgos respecto de la utilización de recursos de la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte. La consecuencia de esta situación es la afectación la gestión de la entidad, pudiendo generar riesgos respecto de la utilización de recursos de la Secretaría de Cultura Recreación y Deportes.

Análisis de la respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Afirma la entidad auditada en su respuesta con radicado 1-0222-07051 del 25 de marzo de 2022:

"En el proceso de suscripción del contrato de obra derivado 344-09 suscrito entre el Consorcio El Retiro CC y Geofundaciones enviamos pantallazo de la póliza 33812 emitida el 26 de mayo del 2020 donde se establece como beneficiarios al Consorcio El Retiro CC y la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte- SCRD"



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

TOMADOR	POLIZA DE SEGURO DE	POLIZA / ENDOSO
GEOFUNDACIONES SAS	CUMPLIMIENTO ENTRE PARTICULARES	33812 / 0
CL 125 19 24 OF 401	LUGAR Y FECHA DE EMISION - VIGENCIA	
BOGOTÁ, D.C.	BOGOTÁ, D.C., 26/05/2020.	
BOGOTÁ	VIGENCIA INICIACION - LAS OHS DEL 18/05/2020,	
NIT: 8300076912	VIGENCIA DE TERMINACION - LAS OHS DEL 12/10/2025.	
Teléf. 6842100	NUMERO DE FACTURA	05 - 0033812 / 000
CARATULA		
OBJETO DEL CONTRATO		
<p>GARANTIZAR EL PAGO DE LOS PERJUICIOS DERIVADOS DEL CONTRATO N° 344 - 09 REFERENTE CONSTRUCCIÓN PILOTAJE, BARRETES Y PANTALLAS PRE-EXCAVADAS DEL PROYECTO CONSTRUCCIÓN Y DOTACIÓN DEL CENTRO FELICIDAD - CEFE CHAPINERO</p> <p>EL AMPARO DE CALIDAD DEL BIEN ES DE 1 AÑO CONTADOS A PARTIR DE LA ACTA DE ENTREGA, EL AMPARO DE ESTABILIDAD ES DE 5 AÑOS CONTADOS A PARTIR DE LA ACTA DE ENTREGA</p> <p>SE EXCLUYEN LOS PERJUICIOS CAUSADOS O GENERADOS DIRECTA O INDIRECTAMENTE POR EL INCUMPLIMIENTO DE LOS PROTOCOLOS EMITIDOS POR EL GOBIERNO NACIONAL O POR LOS DISTINTOS GOBERNADORES, ALCALDES Y DEMÁS AUTORIDADES DEL ORDEN NACIONAL, DEPARTAMENTAL, DISTRITAL O MUNICIPAL, PARA PREVENIR, MITIGAR Y REDUCIR LA EXPOSICIÓN Y CONTAGIO POR INFECCIÓN RESPIRATORIA AGUDA CAUSADA POR EL SARS -COV-2 (COVID-19).</p> <p>ASEGURADO Y/O BENEFICIARIO: CONSORCIO EL RETIRO CC, Y LA SECRETARIA DISTRITAL DE CULTURA RECREACIÓN Y DEPORTE,</p>		

Se anexa póliza para las validaciones pertinentes. Por lo anteriormente expuesto, de manera atenta solicitamos al ente de control retirar este hallazgo del informe final de auditoría. En consideración que las razones expuestas justifican de manera suficiente la inexistencia de alcances disciplinarios y administrativos en esta materia." Se anexa póliza para las validaciones pertinentes. Por lo anteriormente expuesto, de manera atenta solicitamos al ente de control retirar este hallazgo del informe final de auditoría. En consideración que las razones expuestas justifican de manera suficiente la inexistencia de alcances disciplinarios y administrativos en esta materia."

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta emitida por la SCRD, es preciso advertir que la misma sí controvierte los argumentos expuestos en el informe preliminar relacionados específicamente con la falta de cobertura de la póliza 33812 hacia la SCRD, situación que se avizora en el pantallazo adjunto, así como en el anexo de la respuesta, en los cuales se evidencia la póliza y la totalidad de sus anexos, en los que figura que efectivamente si funge como beneficiaria la SCRD.

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación de este informe.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

3.3.9 Observación desvirtuada, por la falta de una planeación adecuada, por el cambio permanente de los tiempos de ejecución del contrato 344-11-2020.

El contrato derivado No. 344-11, que tuvo como objeto el alquiler de una fotocopidora multifuncional, por valor de \$21.324.800, presenta cuatro otrosíes de prórroga y con la última prórroga una adición presupuestal por valor de \$9,596,160,

Esta situación evidencia deficiencias en el control interno y los principios de la contratación estatal y a lo previsto en las siguientes normas:

Artículo 209 de la Constitución Política, Ley 1437 de 2011 Artículo 3º de la Ley 152/94 relacionados con: "j) Proceso de planeación. El plan de desarrollo establecerá los elementos básicos que comprendan la planificación como una actividad continua, teniendo en cuenta la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación".

Teniendo en cuenta la cantidad de otrosíes realizados en el tiempo de duración del contrato, se evidencia la falta de una planeación adecuada en la cual se observa que desde el principio de ejecución no se contó con un cálculo ajustado a la realidad del tiempo de duración del contrato.

Se enfatiza en la ausencia de un efectivo control y seguimiento que sirva como instrumento para alcanzar los objetivos propuestos de manera coherente y racional, definiendo los tiempos adecuados para la realización de los proyectos a realizarse.

Teniendo en cuenta que ya se conocían las restricciones por pandemia, se podía haber proyectado el tiempo más cercano a la realidad y no generar cambios permanentes en los tiempos de ejecución del contrato y que en últimas derivó en la adición al contrato que se observa.

Se configura una observación administrativa, por la falta de una planeación adecuada, por el cambio permanente de los tiempos de ejecución del contrato 344-11-2020, que tiene como consecuencia la falta de eficiencia en la ejecución contractual.

Análisis de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:

Responde el sujeto de control fiscal mediante comunicación radicada el 25 de marzo de 2022, bajo el N° 1-2022-07151:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

"El contrato 344-11-2020 hizo parte del primer paquete de procesos abiertos, teniendo en cuenta que constituía el grupo de elementos de oficina que hacen parte del campamento de obra. Como se evidencia en la fase precontractual, este contrato es adjudicado al valor más económico de las ofertas el 17 de marzo de 2020, es decir, coincidiendo con el inicio de las medidas tomadas para mitigar los efectos de la pandemia causada por el COVID-19.

De esta manera, se explica que teniendo como referente un plazo de 20 meses, el proceso se hubiera adjudicado por el plazo y el valor indicados; 20 meses y \$21.324.800. Una vez reducido el horizonte de ejecución por efecto del retraso para iniciar los trabajos de obra, se hace el ajuste, precisamente para mantener los límites del contrato derivado dentro del rango del plazo del contrato de administración delegada. De otro modo, habríamos generado un compromiso sin el debido respaldo contractual.

Posteriormente, en virtud de que el monto de adjudicación permitía un ajuste sin afectar las condiciones adjudicadas, se amplió el plazo hasta el 31 de diciembre de 2021, indicado en el otrosí No 2 que otorgó la prórroga de 117 días.

Teniendo en cuenta, que aún con esta última modificación existían recursos remanentes asignados a este contrato, se acogió la oportunidad de mantener los precios del 2021 para el primer mes del 2022 y se otorgó una nueva prórroga por 30 días.

Por último, el proveedor ofrece mantener estos precios durante el resto del año, razón por la cual se decide hacer la cuarta modificación, adicionando los recursos y ampliando el plazo, hasta el 25 de octubre de 2022. Es decir, coincidiendo con la terminación del contrato de administración delegada.

Se observa entonces, que la gestión ha permitido el aprovechamiento de los recursos disponibles, incluso para mantener precios que fueron ofertados iniciando el año 2020, hasta la fecha final del contrato marco. En el mismo sentido, el número de modificaciones ha optimizado el esquema administrativo, porque de otro modo tendríamos más procesos surtidos durante la ejecución del contrato de administración delegada para cubrir esta necesidad básica de la operación del proyecto, consecuentemente hubiéramos tenido, más contratos, más pólizas, más terceros creados y en general una mayor carga administrativa para todos los actores del proyecto.

Por lo expuesto anteriormente, amablemente solicitamos retirar la observación administrativa con presunta incidencia administrativa..."

Una vez valorada la respuesta, esta se acepta teniendo en cuenta los argumentos esgrimidos por el sujeto de control y teniendo en cuenta que se dio aprovechamiento al contrato al poder ejecutar los recursos manteniendo los mismos precios de la vigencia en la cual empezó la ejecución del mencionado contrato.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se acepta los argumentos planteados y se retira la observación de este informe.

3.3.10 Hallazgo Administrativo por cuanto el Contratista de Obra incumple las fechas y los compromisos establecidos en el acta de terminación del contrato de obra 68573-010-2019, y que hacen parte de las obligaciones contractuales del contratista, sin que se evidencien acciones preventivas o correctivas por parte de la administración. Convenio Findeter, construcción pilonas 10 y 20 y el mirador

INFORMACIÓN DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA A TERMINAR			
TIPO DE CONTRATO		OBRA	
OBJETO DEL CONTRATO		CONSTRUCCIÓN DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES EN LAS PILONAS 10 Y 20, Y EN LA ESTACIÓN MIRADOR DEL PARAÍSO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO TRANSMICABLE, EN LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR, BOGOTÁ D.C.	
NÚMERO DEL CONTRATO		CONTRATO DE OBRA No.68573-010-2019 (PAF-SCDR-0-021-2019)	
DESCRIPCIÓN CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA A TERMINAR:		CONSTRUCCIÓN DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES EN LAS PILONAS 10 Y 20, Y EN LA ESTACIÓN MIRADOR DEL PARAÍSO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO TRANSMICABLE, EN LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR, BOGOTÁ D.C.	
CONTRATISTA		CONSORCIO CULTURAL 2019	
INTERVENTOR		CONSULTORES DE INGENIERIA UG21 SL SUCURSAL EN COLOMBIA	
SUPERVISOR		LAURA DELGADO	
PLAZO INICIAL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		11 MESES	
VALOR INICIAL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		DIEZ MIL SESENTA Y CINCO MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS M/CTE. (\$10.065.155.594.00)	
FECHA DE INICIO CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		23/08/2019	
FECHA DE TERMINACIÓN CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		13/12/2021	
NOVEDADES DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA			
SUSPENSIONES Y REINICIOS:	Suspensión No.1	Desde	Hasta
		25/03/20202	13/05/2020
	Prórroga a la suspensión No.	N/A	N/A
	Reinicio No. 1	14/05/2020	
	Suspensión No.2	12/05/2021	30/05/2021



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

	Suspensión No. 3	01/06/2021	16/06/2021
	Reinicio No. 2	17/06/2021	
TIEMPO TOTAL DE LA SUSPENSIÓN	85 días calendario		
PRÓRROGAS	Prórroga No. 1	30 días calendario	
	Prórroga No. 2	72 días calendario	
	Prórroga No. 3	90 días calendario	
	Prórroga No. 4	60 días calendario	
	Prórroga No. 5	60 días calendario	
	Prórroga No. 6	75 días calendario	
TIEMPO TOTAL DE LAS PRÓRROGAS	387 días calendario		

En el marco del desarrollo de la Auditoria de Desempeño Código 01 PAD 2022, de la SCRD, se adelanta la auditoria al Contrato de Obra No. 68573-010-2019, derivado del Contrato Interadministrativo 249 de 2018 realizado entre Findeter y la Secretaría de Cultura Recreación y Deporte.

El Contrato de Obra No. 68573-010-2019 tiene como objeto *"La construcción de equipamientos culturales en las Pilonas 10 y 20, y en la estación Mirador del Paraíso del sistema de transporte masivo Transmicable, en la localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá D.C"* por un valor de \$10.055.165.594.

Durante su ejecución, el contrato sufrió suspensiones que sumaron un total de 85 días calendario. Así mismo se solicitaron prorrogas que en total sumaron 387 días adicionales de ejecución. Es decir que el contrato que inicialmente tenía un plazo de ejecución de 11 meses, paso a ser un contrato de 25 meses de duración.

Cada una de las 6 prórrogas establecidas en el desarrollo del contrato, está sustentada por un Otrosí al contrato inicial, tal como está establecido en el Manual de Contratación de Findeter en el numeral 12. Sin embargo, es importante destacar que, al revisar las sustentaciones hechas por parte del contratista de obra, avaladas por la Interventoría y con visto bueno de la Supervisión, la mayoría basan su justificación en:

- actividades complementarias no contempladas,
- definiciones arquitectónicas que se vienen haciendo en la marcha del proyecto,
- diseños incompletos o modificaciones al diseño,
- condiciones estructurales no contempladas,
- afectaciones por Covid 19 entre otras".



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Algunos de estos elementos denotan una posible falta de planeación en el proceso de diseño por parte de la SCR D y constituye una falta al principio de planeación por parte de la entidad del estado frente a las actividades que debe realizar antes de adelantar un proceso de contratación.

CUADRO N° 14
Novedades del Contrato

NOVEDADES DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		
ADICIONES	Adición No 1	CINCO MIL OCHOCIENTOS VEINTI TRES MILLONES SETENTA Y SIETE MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS M/CTE (\$5.823.077.255.00).
	Adición No 2	MIL QUINIENTOS NOVENTA Y OCHO MILLONES TRESCIENTOS OCHENTA MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS M/CTE (\$1.598.380.332.00).
VALOR TOTAL DE LAS ADICIONES	SIETE MIL CUATROCIENTOS VEINTI UN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS M/CTE (\$7.421.457.587.00).	
CONDICIONES FINALES DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		
PLAZO EJECUTADO	734 DÍAS	
EJECUCIÓN	100%	
VALOR FINAL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA	DIEZ Y SIETE MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS VEINTI TRES MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS M/CTE. (\$17.473.623.181.00)	
FECHA DE TERMINACIÓN	10/12/2021	

Así mismo se presentaron dos adiciones presupuestales que suman \$7.421.457.587.00. La primera por \$5.823.077.255 y la segunda por \$1.598.380.332. Así las cosas, el contrato de obra, presupuestado en \$10.065.155.594, termina costando \$17.473.623.181.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Dichas adiciones se encuentran consignadas en los Otrosí del proceso contractual y hacen parte de la documentación allegada por la entidad la cual fue analizada por la auditoría. Dichas adiciones están avaladas por la Interventoría y sustentadas por parte del contratista argumentando variaciones en temas como las condiciones del terreno, la cimentación, elementos estructurales, y una serie de ítems no previstos, que, al costearlos, suman un valor superior al 50% del valor inicial contratado. Aunque el manual de contratación de Findeter en el numeral 12 literal a. manifiesta que los contratos podrán ser adicionados hasta en un 100% de su valor inicial, el hecho de adicionar un contrato por un monto tan considerable puede ser nuevamente demostración de falta de planeación en el proceso de contratación por parte de la SCRD.

En el proceso de auditoría, se solicitó a la entidad a través de oficio con radicado 20227100049182, suministrar al ente de control, información referente a las Órdenes de Pago, Informes Mensuales y Actas de Liquidación del contrato 68573-010-2019, a lo que la SCRD respondió enviando (entre otros documentos), el Acta de Terminación del Contrato de obra, suscrita el día 15 de diciembre de 2021.

GRÁFICO N° 4 Acta de Terminación de Obra

Una vez verificados el (los) producto (s) o servicio (s), se identificó que se requieren ajustes que impiden el recibo total a satisfacción, tal y como se describe a continuación:

PENDIENTES POR AJUSTAR O COMPLEMENTAR POR PARTE DEL CONTRATISTA		
No.	ENTREGABLE	OBSERVACIÓN
1	Conexión final del servicio público ante la entidad ENEL/CODENSA en tres (3) frentes de trabajo.	Se entrega por parte del Contratista, los radicados a la entidad.
2	Entrega de documentación técnica como planos, manuales de mantenimiento, informes finales de cada frente de trabajo.	Se inician revisiones de la documentación parcial entregada.

El Contratista se compromete a realizar los ajustes y entregarlos en cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la fecha de suscripción de la presente acta.

Gestión y Supervisión de servicios para terceros

GES-FO-023
Página 2 de 3

 Banco de Desarrollo Territorial	ACTA DE TERMINACIÓN	Código: GES-FO-023 Versión: 2 Fecha de aprobación: 19-Feb-2021
--	----------------------------	---

El contratista se compromete a suscribir, actualizar y remitir las pólizas de acuerdo con las cláusulas del contrato, a la CONTRATANTE FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A PATRIMONIO AUTONOMO PA FINDETER PAF para su aprobación.

Para constancia, se firma la presente acta de terminación, en original y dos (2) copias por los que en ella intervinieron a los quince (15) días del mes de diciembre del año 2021.

EL CONTRATISTA


Firma
ALONSO NUÑEZ
REPRESENTANTE LEGAL
CONSORCIO CULTURAL 2019

INTERVENTOR/SUPERVISOR


Firma
MANUEL GONZALEZ MOLES
REPRESENTANTE LEGAL
CONSULTORES DE INGENIERIA UG21



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Dicha acta es clara en decir que, para realizarse un recibo a satisfacción, es necesario que el Contratista realice los ajustes y subsane los pendientes relacionados en dicho documento. El Contrato de obra tiene como *Pendientes por ajustar por parte del Contratista*, dos puntos, que hacen referencia al entregable de la conexión definitiva ante Codensa como servicio público en los tres edificios, y la entrega de la documentación que hace parte del entregable estipulado en el contrato de obra (planos récord, manuales, garantías, informes finales). El contratista se compromete a realizar los ajustes y hacer la entrega de dichos pendientes en un periodo de 45 días hábiles a partir de la firma del acta, fecha que se cumplió el pasado 16 de febrero de 2022.

En visita realizada el día 24 de febrero se evidenció que aún no está habilitado el servicio público definitivo con Condensa para los edificios. A la fecha de la visita no se dieron a conocer los documentos que hacen parte del entregable descrito en las obligaciones contractuales. Por este motivo se solicitó a través de oficio No.13 de solicitud de información, el suministro de la documentación que hace parte del trámite ante Codensa y el estatus del entregable documental, teniendo en cuenta que la fecha pactada para hacer entrega de los pendientes se había cumplido el pasado 16 de febrero de 2022, a lo que la Entidad respondió allegando ciertos documentos, entre ellos, la certificación Retie y Retilap de los 3 edificios, los oficios de radicación del proceso de solicitud de red definitiva de energía ante Condensa y Manuales que hacen parte del entregable ante Findeter. Sin embargo, después de revisar la documentación remitida por la SCRD, se evidencia que los documentos finales entregables no están completos dado que faltan planos récord e informes finales. Así también, aunque se allegan las cartas de radicación de proceso ante Codensa, para la solicitud de servicio de energía definitivo, la condición, hoy, es que los edificios aún se encuentran funcionando con la acometida provisional de energía.

Después de recibir respuesta por parte de la Entidad y con base en el Acta de Terminación de Obra enviada por la SCRD que fue suscrita el día 15 de diciembre de 2021, se evidencia que dicha acta es clara en decir que, para realizarse un recibo a satisfacción, es necesario que el Contratista realice los ajustes y subsane los pendientes relacionados en dicho documento. El Contrato de obra tiene como pendientes, dos puntos, que hacen referencia al entregable de la conexión definitiva ante Codensa como servicio público en los tres edificios, y la entrega de la documentación que hace parte del entregable estipulado en el contrato de obra (planos récord, manuales, garantías, informes finales). El contratista se compromete a realizar los ajustes y hacer la entrega de dichos pendientes en un periodo de 45 días hábiles a partir de la firma del acta, fecha que se cumplió el pasado 16 de febrero de 2022. En visita realizada el día 24 de febrero se evidencio que aún no está habilitado el servicio público definitivo con Condensa



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

para los edificios. A la fecha de la visita no se dieron a conocer los documentos que hacen parte del entregable descrito en las obligaciones contractuales.

La Entidad allegó ciertos documentos, entre ellos, la certificación Retie y Retilap de los 3 edificios, los oficios de radicación del proceso de solicitud de red definitiva de energía ante Condensa y Manuales que hacen parte del entregable ante Findeter. Sin embargo, después de revisar la documentación remitida por la SCRD, se evidencia que los documentos finales entregables no están completos dado que faltan planos récord e informes finales entre otros requisitos estipulados en la minuta del contrato. Así también, aunque se allegan las cartas de radicación de proceso ante Codensa, para la solicitud de servicio de energía definitivo, la condición, hoy en día, es que los edificios aún se encuentran funcionando con la acometida provisional de energía.

Esta situación denota un incumplimiento por parte del Contratista a las Obligaciones específicas estipuladas en la Minuta del Contrato en la Cláusula 8va, numeral 35 literal n. en la que se establecen los entregables finales del Contrato de obra, y al incumplimiento en la fecha de entrega de los pendientes (16 de febrero de 2022), situación generadora de una posible Observación administrativa, por dichos incumplimientos al contrato de obra 68573-010-2019.

Esta condición impide un recibo a satisfacción de los trabajos por parte de la Interventoría y la supervisión, y deja por el momento, tres equipamientos culturales de carácter público sin servicio definitivo de energía eléctrica.

Se configura así una observación administrativa por cuanto el Contratista de Obra incumple las fechas y los compromisos establecidos en el acta de terminación del contrato de obra 68573-010-2019, y que hacen parte de las obligaciones contractuales del contratista, sin que se evidencien acciones preventivas o correctivas por parte de la administración.

Análisis de la respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal

No se encuentra respuesta al Informe Preliminar, por parte de la entidad auditada en el oficio con radicado No. 1-2022-07151 del 25/03/2022.

Basados en la NO respuesta por parte de la SCRD en su oficio No. 20223300032451, **se ratifica la observación y se configura un Hallazgo administrativo** por cuanto el Contratista de Obra incumple las fechas y los compromisos establecidos en el acta de terminación del contrato de obra 68573-010-2019, y que hacen parte de las obligaciones contractuales del contratista, sin



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

que se evidencien acciones preventivas o correctivas por parte de la administración. Convenio Findeter, construcción Pilonas 10 y 20 y el mirador

3.3.11 Hallazgo administrativo, por incumplir las obligaciones propias de la función misma de la interventoría realizada al Contrato de Obra N° 68573-010-2019, y que hacen parte de las obligaciones contractuales.

INFORMACIÓN DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA A TERMINAR		
TIPO DE CONTRATO	INTERVENTORÍA	
OBJETO DEL CONTRATO	LA INTERVENTORÍA INTEGRAL (ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, CONTABLE, AMBIENTAL, SOCIAL, JURÍDICA Y TÉCNICA) A LA CONSTRUCCIÓN DE EQUIPAMIENTOS CULTURALES EN LAS PILONAS 10 Y 20, Y EN LA ESTACIÓN MIRADOR DEL PARAÍSO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO TRANSMICABLE, EN LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR, BOGOTÁ D.C.	
NÚMERO DEL CONTRATO	68573-013-2019 (PAF-SCDR-I-021-2019)	
DESCRIPCIÓN CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA A TERMINAR:	EQUIPAMIENTOS CULTURALES EN LAS PILONAS 10 Y 20, Y EN LA ESTACIÓN MIRADOR DEL PARAÍSO DEL SISTEMA DE TRANSPORTE MASIVO TRANSMICABLE, UBICADOS EN LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR, BOGOTÁ D.C.	
CONTRATISTA	CONSORCIO CULTURAL 2019	
INTERVENTOR	CONSULTORES DE INGENIERIA UG21	
SUPERVISOR	LAURA DELGADO GUERRERO	
PLAZO INICIAL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA	12 MESES	
VALOR INICIAL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA	NOVECIENTOS OCHENTA Y UN MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS M/CTE. (\$981.661.345.00)	
FECHA DE INICIO CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA	23/08/2019	
FECHA DE TERMINACIÓN CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA	14/12/2021	
NOVEDADES DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA		
SUSPENSIONES Y REINICIOS:	Suspensión No.1	Desde 25/03/20202
		Hasta 13/05/2020
	Prórroga a la suspensión No.	NA
		NA



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

	Reinicio No. 1	14/05/2020	
	Suspensión No.2	Desde	Hasta
		12/05/2021	31/05/2021
	Suspensión No.3	01/06/2021	16/06/2021
	Reinicio No. 2	17/06/2021	
TIEMPO TOTAL DE LA SUSPENSIÓN	85 días calendario		
PRÓRROGAS	Prórroga No. 1	102 días calendario	
	Prórroga No. 2	90 días calendario	
	Prórroga No. 3	60 días calendario	
	Prórroga No. 4	60 días calendario	
	Prórroga No. 5	75 días calendario	
TIEMPO TOTAL DE LAS PRÓRROGAS	387 días calendario		
ADICIONES	Adición No 1	CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS SESNTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y SEIS PESOS M/CTE (\$183.667.866.00).	
	Adición No 2	CIENTO VEINTE MILLONES SETECIENTOS VEINTI TRES MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UN PESOS M/CTE (\$120.723.991.00).	
	Adición No 3	CIENTO DIEZ Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS DIEZ Y OCHO MIL TREINTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$119.318.039.00).	
	Adición No 4	SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SETECIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$64.338.749.00).	
	Adición No 5	CIENTO TREINTA Y UN MILLONES SETECIENTOS OCHO MIL NOVECIENTOS VEINTI CUATRO PESOS M/CTE (\$131.708.924.00).	
VALOR TOTAL DE LAS ADICIONES	SEISCIENTOS DIEZ Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS M/CTE (\$619.757.569.00).		
CONDICIONES FINALES DEL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA			
PLAZO EJECUTADO	759 días calendario		



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

VALOR FINAL CONTRATO, PROYECTO, FASE O ETAPA	MIL SEISCIENTOS UN MILLONES CUATROCIENTOS DIEZ Y OCHO MIL NOVECIENTOS CATORCE PESOS M/CTE. (\$1.601.418.914.00).		
FECHA DE TERMINACIÓN	14/12/2021		

El Contrato de Interventoría No. 68573-013-2019 tiene como objeto "La interventoría integral (administrativa, financiera, contable, ambiental, social, jurídica y técnica) a la construcción de equipamientos culturales en las Pilonas 10 y 20, y en la Estación Mirador del Paraíso del sistema de transporte masivo Transmicable, en la Localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá D.C.." por un valor de \$981.661.345.

Durante su ejecución, el contrato de interventoría tuvo suspensiones que sumaron un total de 85 días calendario. Así mismo se solicitaron prórrogas que en total sumaron 387 días adicionales al plazo inicial de ejecución. Al igual que el contrato de obra, el plazo de ejecución de 11 meses, paso a ser un plazo total de 25 meses de duración.

Las prórrogas solicitadas por el contratista de obra están avaladas por la Interventoría y consignadas en los Otrosíes modificatorios al contrato original, cumpliendo lo establecido en el Manual de Contratación de Findeter en el numeral 12 (ADICIONES EN VALOR Y PLAZO, OTROSIES Y NOTAS ACLARATORIAS). Sin embargo, es importante destacar que, al revisar las sustentaciones hechas por parte del contratista de obra, que fueron avaladas por la Interventoría y con visto bueno de la Supervisión, la mayoría basan su justificación en "*actividades complementarias no contempladas, definiciones arquitectónicas que se vienen haciendo en la marcha del proyecto, diseños incompletos o modificaciones al diseño, condiciones estructurales no contempladas, entre otras*". Elementos que denotan una posible falta de planeación en el proceso de diseño por parte de la SCRD y constituye una falta al principio de planeación por parte de la entidad del estado frente a las actividades que debe realizar antes de adelantar un proceso de contratación.

El contrato de interventoría presenta también 5 adiciones que suman \$619.757.569. Estas adiciones están ligadas a las solicitudes realizadas por el contratista durante el desarrollo de obra y soportadas en los otrosíes (anteriormente nombrados) que tuvieron visto bueno por parte de la Supervisión. Es decir que el contrato que tenía un valor inicial de \$981.661.345 termina costando \$1.601.418.914. Estas adiciones, al igual que las que se presentaron en



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

el contrato de obra, son demostración de falta de planeación en el proceso de contratación por parte de la SCRD.

En el proceso de auditoría, se solicitó a la Entidad a través de oficio con radicado 20227100049182, suministrar al ente de control, información referente a las Órdenes de Pago, Informes Mensuales y Actas de Liquidación del contrato N° 68573-013-2019, a lo que la SCRD respondió enviando (entre otros documentos), el Acta de Terminación del Contrato de Interventoría, suscrita el día 13 de diciembre de 2021.

Una vez verificados el (los) producto (s) o servicio (s), se identificó que se requieren ajustes que impiden el recibo total a satisfacción, tal y como se describe a continuación:

PENDIENTES POR AJUSTAR O COMPLEMENTAR POR PARTE DEL CONTRATISTA		
No.	ENTREGABLE	OBSERVACIÓN
1	Conexión final del servicio público ante la entidad ENEL/CODENSA en tres (3) frentes de trabajo.	Se entrega por parte del Contratista, los radicados a la entidad.
2	Entrega de la documentación técnica como planos récord, manuales de mantenimiento e informes finales de cada frente de trabajo.	Se inician revisiones de la documentación parcial entregada.

El Contratista se compromete a realizar los ajustes y entregarlos en cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la fecha de suscripción de la presente acta.

Gestión y Supervisión de servicios para terceros

GES-FO-023

Página 2 de 3

68573-013-2019 (PAF-SCRD-F-013) - 2021 - Diana Paola Gaitan - 4 mar 2022 - 4,2 Mb

 Banca de Desarrollo Territorial	ACTA DE TERMINACIÓN	Código: GES-FO-023 Versión: 2 Fecha de aprobación: 19-Feb-2021
--	----------------------------	--

El contratista se compromete a suscribir, actualizar y remitir las pólizas de acuerdo con las cláusulas del contrato, a la CONTRATANTE FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A PATRIMONIO AUTONOMO PA FINDETER PAF para su aprobación.

Para constancia, se firma la presente acta de terminación, en original y dos (2) copias por los que en ella intervinieron a los **trece (13)** días del mes de **diciembre** del año **2021**.

EL CONTRATISTA

Página 2 de 3

SUPERVISOR



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

El Acta de Terminación de Interventoría es clara en decir que, para realizarse un recibo a satisfacción, es necesario que el Contratista realice los ajustes y subsane los pendientes relacionados con la conexión definitiva ante Codensa como servicio público en los tres edificios, y la entrega de la documentación que hace parte del entregable estipulado en el contrato de obra (planos récord, manuales, garantías, informes finales). El contratista se compromete a realizar los ajustes y hacer la entrega de dichos pendientes en un periodo de 45 días hábiles a partir de la firma del acta, fecha que se cumplió el pasado 14 de febrero de 2022. En visita realizada el día 24 de febrero se evidenció que aún no está habilitado el servicio público definitivo con Condensa para los edificios. A la fecha de la visita no se dieron a conocer los documentos que hacen parte del entregable descrito en las obligaciones contractuales. Por este motivo se solicitó a través de oficio No.13, nos sea suministrada la documentación que hace parte del trámite ante Codensa y el estatus del entregable documental, teniendo en cuenta que la fecha pactada para hacer entrega de los pendientes se había cumplido el pasado 16 de febrero de 2022.

El Manual de Supervisión e Interventoría de Contratos de la SCRD describe claramente la función del Interventor o supervisor de los contratos de la siguiente manera: *"Las personas designadas como supervisores o los interventores contratados, están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto, asesorar, controlar y aprobar su desarrollo de acuerdo con su objeto y obligaciones, haciendo cumplir en lo aplicable las especificaciones técnicas y actividades administrativas, legales, contables, financieras, presupuestales y contractuales, al igual que el aseguramiento integral de la calidad y a proteger los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato."*

Frente a este panorama, se evidencia una situación de deficiencia y falta de rigor en el seguimiento por parte de la Interventoría (e incluso por parte de la misma Supervisión del contrato), y del incumplimiento del Manual de Supervisión e Interventoría de Contratos de la SCRD cuya función es la de velar por los principios de la contratación estatal dentro de los procesos contractuales. Así también la inobservancia de los Artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, que dice:

"La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista. Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad"



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente".

Esta condición genera una posible Observación administrativa, por incumplir las obligaciones propias de la función misma de la interventoría realizada al contrato de obra 68573-010-2019, y que hacen parte de las obligaciones contractuales.

Esta condición impide un recibo a satisfacción de los trabajos por parte de la Supervisión y Findeter, para una correcta liquidación, y deja por el momento, tres equipamientos culturales inconclusos después de firmar Acta de Terminación.

Análisis de la respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:

No se encuentra respuesta al Informe Preliminar, por parte de la entidad auditada en el oficio con radicado No. 1-2022-07151 del 28/03/2022.

Basados en la NO respuesta por parte de la SCRD en su oficio No. 20223300032451, **se ratifica la observación y se configura un Hallazgo administrativo** por incumplir las obligaciones propias de la función misma de la interventoría realizada al contrato de obra 68573-010-2019, y que hacen parte de las obligaciones contractuales.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

4. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

En desarrollo de la presente auditoria no se presentaron beneficios de control fiscal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	8		3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7, 3.3.10, 3.3.11
2. DISCIPLINARIOS	4		3.3.3, 3.3.4, 3.3.6, 3.3.7.
3. PENALES	0		
4. FISCALES	3	\$39.570.144 \$245.518.506 \$217.672.894	3.3.3, 3.3.6, 3.3.7

N.A: No aplica

Revisó: Subdirector de Fiscalización y/o Gerente
Elaboró: Equipo Auditor