

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

INFORME FINAL DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE  
INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL AUDITORIA SEGUIMIENTO CONTRATOS

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS- UDFJC

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL – PAD 2014

SECTOR EDUCACION, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

OCTUBRE DE 2014

1

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A No. 26 a – 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS

Contralor de Bogotá

Diego Ardila Medina

Contralor Auxiliar

Ligia Ines Botero Mejia

Director de Educación

María Gladys Valero Vivas

Subdirector de Educación

Ana Iddaly Salgado Páez

Gerente

Manuel Mauricio Bohórquez Olmos

Equipo de Auditoría

Nidia Bibiana Nieto Maldonado  
Denis León Bello  
Martha Lucia Herrera  
Edgar Leonardo Pineda Báez

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>4</b>
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>6</b>
2.1. MUESTRA CONTRATACIÓN.....	6
2.1.1. Análisis contratación .....	8
2.1.2. Soportes análisis a la contratación .....	8
2.1.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por errores en las coberturas y fechas de los amparos de las pólizas.....	8
2.1.2.2. Hallazgo Administrativo por falencias en la asignación a la supervisión de los contratos .....	14
2.1.2.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por presunta falsedad en documentos referentes a certificaciones de contratos presentadas por el oferente ganador en el contrato 834 de 2012 .....	15
2.1.2.4. Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria por incumplimiento a las funciones del supervisor, falta de soportes contractuales e impedir la revisión integral del contrato 1217. (Desvirtuado) .....	19
2.1.2.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por deficiencias en el diseño de los elementos instalados en la cubierta de la sede Calle 34 Contrato 1217. ...	20
2.1.2.6. Observación administrativa por falta de gestión del supervisor para dar aplicabilidad de los amparos de estabilidad de obras para mitigar los daños prematuros presentes en las obras correspondientes a los contrato 1248 de 2012 y 1265 de 2012. (Desvirtuada).....	23
2.1.2.7. Seguimiento a contrato 1063 de 2013.....	31
2.1.2.8. Seguimiento a contrato 090 de 2011.....	34
2.1.2.8.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la falta de licencia de construcción del proyecto constructivo, contrato 090 de 2011.....	41
2.1.2.9. Seguimiento a contrato 121 de 2010.....	44
2.1.2.10. Contrato de consultoría 117 de 2009 .....	50
2.1.2.10.1. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria por comisiones de éxito pactadas en el contrato 117 de 2009 y giradas por los contratistas sin que se hubiese cumplido la condición para su pago.....	69
<b>3. ANEXO 1.....</b>	<b>71</b>
3.1. CUADRO DE OBSERVACIONES .....	71

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá D.C. Octubre de 2014

Doctor  
**ROBERTO VERGARA PORTELA**  
Rector (E) Universidad Distrital Francisco José de Caldas  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó auditoría especial a la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2010, 2011, 2012, 2013, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido, la calidad y la certeza de la información suministrada para el análisis de este Ente de Control. De nuestro lado, tenemos la obligación de producir un informe de auditoría especial 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 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; 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.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, se analizó la gestión realizada en la contratación, determinando que el área jurídica, **NO CUMPLE** con los principios evaluados, a pesar de que algunas observaciones ya se habían realizado en la auditoría regular de esta vigencia.

Así mismo, se evaluó el control interno para las áreas auditadas, encontrando deficiencias en el seguimiento a expedición de pólizas, en el manejo de los archivos contractuales y en planeación.

**PLAN DE MEJORAMIENTO**

La Entidad debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas, durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Atentamente,



**MARÍA GLADYS VALERO VIVAS**

Directora Técnica Sector Educación, Cultura, Recreación y Deporte.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1. MUESTRA CONTRATACIÓN

En cumplimiento del Objetivo General incluido en el memorando de asignación respecto al componente de contratación, fue seleccionada y analizada la muestra teniendo en cuenta el número de Contratos propuestos por la Dirección de Planeación de esta Contraloría, de las vigencias 2010, 2011, 2012 y 2013. Igualmente se hizo el seguimiento a los diferentes contratos que tienen plan de mejoramiento y/o función de advertencia, más las acciones ciudadanas que en materia contractual se encontraban para resolver.

Dentro del proceso auditor, se analizó que la entidad le diera aplicación a los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, y demás normas expedidas por la Institución Universitaria, aplicables a los diferentes procesos y modalidades vigentes para las referidas vigencias, para garantizar que la ejecución de los mismos se hiciera conforme al objeto que motivó a la SED a suscribir los respectivos acuerdos de voluntades.

Se examina la contratación de las vigencias 2010, 2011, 2012, 2013, con la siguiente muestra:

**CUADRO No. 1  
MUESTRA SELECCIONADA**

PROVEEDOR	OBJETO	No. DE CONTRATO	VALOR INICIAL	FINAL CON ADICIONES
CONSORCIO U. DISTRITAL/OSCAR TAMAYO PERALTA	Adecuación y mantenimiento para las baterías de baños en las diferentes sedes de la UDFJC	834	\$ 407.487.333	\$ 407.487.333
CONSTRUCCIONES BENAVIDES INGENIEROS CONTRATISTAS LTDA/JOSÉ GUILLERMO BENAVIDES	Distinguir las mejores ofertas para contratar la impermeabilización con membrana liviana en PVC de las cubiertas del edificio Natura y de sistemas Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la adecuación e impermeabilización de la cubierta de la sede de la calle 34, de acuerdo a las condiciones y especificaciones fijadas.	1217	\$ 97.080.393	\$ 124.156.564
DAVID RICARDO ROSARIO RUBIO	Prestar el servicio de adecuación y mantenimiento de las cubiertas, incluidos los domos de la facultad Tecnológica de la UDFJC, de acuerdo con las condiciones y especificaciones previstas en el presente pliego de condiciones.	1042	\$ 104.994.743	\$ 367.574.838

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

JGC CONSTRUCCIONES DE COLOMBIA Y CÍA. LTDA. / ALEXÁNDER VANOY CAMARGO	Mantenimiento de cielos rasos y pisos sedes facultad de artes ASAB Y sótanos Av. Jiménez.	1248	\$ 228.984.060	\$ 243.916.180
ORGANIZACIÓN INTEGRAL CONSTRUCTORA COOPERATIVA COPEMUN / VLADIMIR ROLDÁN UMAÑA.	El contratante se obliga por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa al "mejoramiento integral de la calle 34 de acuerdo con las condiciones generales previstas en los estudios de oportunidad y conveniencia y/o estudios previos.	1265	\$ 227.420.330	\$415.917.677
<b>SUBTOTAL</b>			<b>\$1.065.966.859</b>	<b>\$1.559.052.592</b>

Fuente: Equipo Auditor

**CUADRO No. 2  
CONTRATOS ANALIZADOS**

SEGUIMIENTO EJECUCIÓN CONTRACTUAL	OBJETO	No. DE CONTRATO	VALOR
SEGUIMIENTO CONSORCIO ZGC EL PORVENIR / HONORATO GALVIS PANQUEVA	El contratista se obliga para con la UDFJC a ejecutar, la construcción de la nueva sede universitaria Ciudadela El Porvenir - Bosa- de la UDFJC - Etapa I - Mediante el sistema de precios unitarios fijos con formula de reajuste.	1063	\$ 69.402.795.474
MACARENA A	Reforzamiento Macarena A	090	\$ 19.346.124.787
CONSTRUCTORA CANAAN S.A. /HECTOR ADALBERTO ORDOÑEZ ORTÍZ	Ejecución de obras de ejecución, mantenimiento y traslado de equipos mobiliario del ala centro y norte de la sede Macarena A, en los niveles cuarto a primero, para que sean redistribuidos en los edificios de la sede Macaren B y colegio Thomas Jefferson, de acuerdo a las condiciones establecidas	1267	\$ 104.994.743
FENIX	realización completa y suficiente de los estudios y diseños requeridos para la construcción del edificio B de la sede Macarena	121	\$ 12.441.830.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

BONUS BANCA INVERSIÓN S.A.	Realizar la estructuración técnica, legal y financiera para la contratación de las obras de modernización de la planta física de la UDFJC y acompañamiento durante el proceso de selección del oferente	117	\$279.600.000
<b>SUBTOTAL</b>			<b>\$ 101.575.345.004</b>

Fuente: Equipo Auditor

### 2.1.1. Análisis contratación

Para la revisión de los contratos el grupo auditor estableció el procedimiento que se muestra a continuación:

- Revisión en la fuente de las carpetas contractuales.
- Formulación de observaciones a las etapas contractuales.
- Visita fiscal a cada una de las dependencias que tienen a cargo la supervisión de los mismos.
- Formulación de observaciones al proceso de ejecución, recibo y puesta en funcionamiento, así como el estado actual de los equipos.
  - Conclusiones generales. Consolidación de todas las etapas de revisión contractual, cuyo resumen se muestra a continuación, previo desarrollo de todas las diligencias que implicó la presente Auditoría Especial

### 2.1.2. Soportes análisis a la contratación

Como resultado del análisis a la contratación resultado de la muestra, se obtuvo lo siguiente:

**2.1.2.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por errores en las coberturas y fechas de los amparos de las pólizas.**

Esta es una observación reiterada durante las dos últimas auditorías realizadas a la entidad, errores que generan una trasgresión al numeral 3, ASPECTOS JURIDICOS, ARTICULO SEXTO, de la Resolución 482 de 2006, mediante la cual se adopta el Manual de Interventoría y Supervisión de la UDFJC, de conformidad con los Artículos 28, 29 y 30 del Acuerdo 08 de 2003 (Estatuto General de la contratación de la UDFJC), Artículo 5 de la Resolución 482 de 2006 (Manual de Interventoría y supervisión de la UDFJC) y el Artículo 30 de la Resolución 014 de 2004.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

El incumplimiento sistemático y continuo de las normas de la Universidad, por parte de las personas que rigen sus destinos, han demostrado que el personal que efectúa las revisiones a las pólizas adolezcan de la debida idoneidad y criterio necesario para su aprobación, maxime cuando es la misma entidad quien propone los alcances. Aunado a lo anterior, se demuestra la pasividad con la que se permiten que errores en la vigencia y cubrimiento de los amparos de las pólizas de garantía prevalezcan contrato tras contrato, lo cual podría constituirse en falta disciplinaria.

En cuanto al plan de Mejoramiento propuesto por la entidad, plantean la acción: *“La Oficina Jurídica brindará el apoyo jurídico a la División de Recursos Humanos (dependencia encargada por Manual de Funciones para la realización de capacitaciones a los funcionarios) sobre la socialización de las normas existentes que regulan las obligaciones de los supervisores de la Universidad Distrital”* Acción cuyo cumplimiento se proyecta a Diciembre 30 de 2014, cuando se volverá a realizar el seguimiento por parte de la Contraloría. En criterio del grupo de Auditoría puede ser efectivo para contrarrestar las falencias reiteradas con este tema, siempre y cuando se haga permanente seguimiento y control al proceso de revisión de pólizas y aprobación de las mismas.

Los contratos con problemas en las pólizas son:

**CUADRO No. 3  
CONTRATOS CON PROBLEMAS EN PÓLIZAS**

<b>Contratos con problemas de pólizas</b>
1217 de 2012
1042 de 2012
1248 de 2012
1265 de 2012
1267 de 2012

Fuente: Equipo Auditor

**Valoración de la respuesta.**

Después de analizar la respuesta entregada por la UDFJC, se reitera que la observación apunta al error que comete la UDFJC al no actualizar la fecha de los amparos desde la firma del acta de inicio de los contratos, es obvia la aclaración que pretende hacer la Universidad, por cuanto la generalidad en la toma de los amparos en la UDFJC es que se asuma a partir de la fecha de la firma del contrato, incluso posterior y retrotrayéndola a la fecha de la firma del mismo, como otorgando efectos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

retroactivos a las pólizas de seguros, situación que también ha sido objeto de observación por el Ente de Control.

Es preciso indicar la diferencia que existe entre el perfeccionamiento del contrato que se da a partir del acuerdo de voluntades, manifestado con la firma del contrato y el momento muy diferente de la legalización del mismo, para lo cual se requiere además de lo anterior, la expedición del Certificado de Registro Presupuestal y la aprobación de la póliza de Garantía. Es por ello que la precisión que pretende hacer la Universidad respecto del orden procesal del acta de inicio frente a la aprobación de la póliza de garantía, es inane, porque en nada aporta para resolver lo observado por el Ente de control. Cuya preocupación se enfoca al hecho de que la Universidad omite de manera reiterada ampliar o actualizar el plazo de las pólizas, con la fecha en que se firme el acta de iniciación, por lo cual los plazos se quedan cortos en las coberturas, precisamente por la claridad que pretende hacer la Universidad.

Reiteramos, inician los amparos desde la firma del contrato pero luego omiten actualizarlos con la fecha de la firma del acta de inicio, generando así una falta de cobertura por el plazo que ha transcurrido entre la fecha de la firma del contrato (cuando inicia a correr los amparos) y la firma del acta de inicio, cuando debe iniciar el plazo de ejecución del contrato. Situación que es apenas obvia, pues antes del acta de inicio no hay prestación que pueda ser objeto de amparo y por ende, su aseguramiento y costo es inane, para los intereses de la Entidad, quedando un tiempo de ejecución del contrato sin amparo, corriendo riesgos innecesarios.

Es por ello que no se desvirtúa la observación y se mantiene el hallazgo de tipo Administrativo con incidencia disciplinaria para los contratos: 1217, 1042, 1265 y 1267.

**A. Contrato 1217**

**CUADRO No. 4  
DESCRIPCION CONTRATO 1217 DE 2012**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2012	1217	Civil de obra	CONSTRUCCIONES BENAVIDES INGENIEROS CONTRATISTAS LTDA/JOSÉ GUILLERMO BENAVIDES	Distinguir las mejores ofertas para contratar la impermeabilización con membrana liviana en PVC de las cubiertas del edificio Natura y de sistemas Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la adecuación impermeabilización de la cubierta de la sede de la calle 34, de acuerdo a las condiciones y especificaciones fijadas.	\$ 124.156.564

Fuente: Equipo Auditor

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Analizada y revisada la carpeta contractual y la póliza de garantía 0815358-1 Suramericana, anexa a folio 137 del expediente.

1. Pese a ser expedida el 09-01-13 la cobertura de sus amparos inicia desde el 19-12-12, es decir con una retroactividad de 21 días, situación que no opera para el tema de los seguros.

2. Además de lo anterior el amparo de calidad del servicio se queda corto en 1 mes de cubrimiento, pues debe terminar el 1ro. De Noviembre de 2014.

3. El acta de aprobación de la póliza antes enunciada NO presenta fecha de aprobación por tanto se desconoce la fecha de legalización del contrato, por lo cual se contraviene lo consignado en la Cláusula 8va. "perfeccionamiento y ejecución del contrato para su ejecución se requiere registro presupuestal, aprobación de la garantía única y suscripción del acta de inicio".

**B. Contrato 1042**

**CUADRO No. 5  
DESCRIPCION CONTRATO 1042 DE 2012**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2012	1042	Civil de obra	DAVID RICARDO ROSARIO RUBIO	Prestar el servicio de adecuación y mantenimiento de las cubiertas incluidas los domos de la facultad Tecnológica de la UDFJC, de acuerdo con las condiciones y especificaciones previstas en el presente pliego de condiciones.	\$367.574.838

Fuente: Equipo Auditor

En este contrato las garantías no son tomadas desde la fecha del acta de inicio. La de calidad de los bienes se queda corta en 11 días y la de salarios y prestaciones se queda corta en 15 días.

**C. Contrato 1248**

**CUADRO No. 6  
DESCRIPCION CONTRATO 1248 DE 2012**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2012	1248	Civil de Obra	JGC CONSTRUCCIONES DE COLOMBIA Y CÍA. LTDA. / ALEXÁNDER VANOY CAMARGO	Mantenimiento de cielos rasos y pisos sedes facultad de artes ASAB Y sótanos Av. Jiménez.	\$ 243.916.180

Fuente: Equipo Auditor

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Después de revisar la póliza No. 305-47-994000003748, Anexo 7, el amparo estabilidad de la obra, que debería cubrir hasta el 18-04-2018, en la póliza solo ampara hasta el 18-10-2016, de manera que la obra presenta un desamparo de un año y dos meses, como consta en el folio 215 del archivo contractual.

Es importante evitar que eventualmente la entidad se vea inmersa en problemas legales y/o financieros, a causa de los reiterados errores en la vigencia y cubrimiento de los amparos de las pólizas de garantía.

**Valoración de la respuesta**

Para la Universidad, la respuesta esta dada en el propio documento contentivo del contrato, en donde se estipula lo concerniente al amparo de estabilidad de la obra el cual se transcribe a continuación:

**“CLAUSULA NOVENA - GARANTIAS - Literal C – ESTABILIDAD DE LA OBRA, equivalente al veinte por ciento (20 %) del valor total del contrato, con una vigencia igual a la duración del contrato y tres (3) años más, contados a partir de la suscripción del acta de recibo de obra”.**  
(Subrayado fuera de texto)

Es precisamente a partir de la vigencia del amparo que se presenta la observación de la Contraloría, pues como se desprende de la cláusula correspondiente, el amparo debe incluir la duración del contrato que corresponde a cuatro (4) meses, más dos prórrogas de dos (2) meses cada una, para un total de ocho (8) meses. Hasta ahí, es la primera parte del plazo, luego viene un segundo plazo que se debe sumar al primero y corresponde a tres (3) años, es por ello que el plazo total del amparo de estabilidad debió corresponder a 44 meses, contados a partir de la suscripción del acta de recibo de obra, la cual se suscribió efectivamente el 18 de octubre de 2013, con lo cual queda perfectamente claro que el amparo debió cubrir hasta el 18-06-2017.

Para dar claridad a la observación vale citar que el Consejo de Estado ha definido el objeto del amparo de estabilidad y calidad de obra, como aquella cobertura destinada a indemnizar los perjuicios causados a la Entidad contratante en virtud del cumplimiento por parte del contratista de la obligación de garantizar que **“La obra realizada no se destruirá o amenazará ruina por vicios de construcción, o del suelo, o de los materiales que el contratista ha debido conocer en razón de su profesión y oficio”.**

Es por ello, que la naturaleza que tiene este amparo es de carácter pos contractual, pues su vigencia solo entra a operar una vez la obra ha sido recibida a satisfacción

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

por la entidad contratante. Bajo esa perspectiva resulta anti técnico e improcedente, solicitar que este amparo este activo durante el plazo de ejecución del contrato. **Por tal razón nuestra observación tiene sustento en sugerir a la administración la modificación en la redacción de la cláusula que contiene el amparo de estabilidad, teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, porque de exigir el amparo de estabilidad desde la firma del contrato es inútil para la UDFJC en su calidad de contratante toda vez que durante la etapa de ejecución la obra está bajo la absoluta responsabilidad de quien la está ejecutando. No obstante teniendo en cuenta que este procedimiento no genera daño alguno patrimonial a la Entidad, se acepta la respuesta y por ende se elimina el hallazgo respecto a este contrato (1248/2012).**

**D. Contrato 1265**

**CUADRO No. 7  
DESCRIPCION CONTRATO 1265 DE 2012**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2012	1265	Civil de obra	ORGANIZACIÓN INTEGRAL CONSTRUCTORA COOPERATIVA COOPEMUN / VLADIMIR ROLDÁN UMAÑA.	El contratante se obliga por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa al <b>"mejoramiento integral de la calle 34</b> de acuerdo con las condiciones generales previstas en los estudios de oportunidad y conveniencia y/o estudios previos.	\$ 415.917.677

Fuente: Equipo Auditor

Se verificó en el contrato 1265 de 2012, la cláusula NOVENA - GARANTÍAS, que en la primer póliza No.891-47-994000004372, no se tuvo en cuenta la fecha del acta de Inicio que se firmó el 24-01-13 y por el contrario empezó la vigencia desde el 28-12-12, fecha de suscripción del contrato, con lo cual le dió inicio de amparo retroactivo para todas las pólizas, observación reiterada en la UDFJC, al aceptar pólizas de seguros con efectos retroactivos. Se evidencia que las actualizaciones realizadas a las pólizas No. 891-74-994000001125 Anexo 6, No. 891-47-994000004372, anexo 7 empiezan desde el 24-01-13.

Pese a que el anexo 8 de la póliza No. 891-47-994000004372 fue actualizado por última vez el 30-10-13, cambian nuevamente la vigencia que empieza desde el 28-12-12, y no se tuvo en cuenta que la vigencia de este amparo es igual al plazo del contrato, es decir 6 meses y 3 años más, contados a partir del acta de recibo de la obra: 22-07-13, por lo que la póliza ampara 7 meses antes de entregar la obra y se queda sin amparo 5 meses y 1 día.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con la actualización de la póliza No. 891-74-99400001125 Anexo 6, se evidencia que la póliza de Responsabilidad Civil extracontractual de Aseguradora Solidaria, solo se expide hasta el 06-12-13 y asume riesgo retroactivo, porque la póliza se expidió el 06-12-13 y la vigencia empieza desde el 28-12-12

**E. Contrato 1267**

**CUADRO No. 8  
DESCRIPCION CONTRATO 1267 DE 2013**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2013	1267	Civil de obra	CONSTRUCTORA CANAAN S.A. /HECTOR ADALBERTO ORDOÑEZ ORTÍZ	Ejecución de obras de ejecución, mantenimiento y traslado de equipos mobiliario del ala centro y norte de la sede Macarena A, en los niveles cuarto a primero, para que sean redistribuidos en los edificios de la sede Macaren B y colegio Thomas Jefferson, de acuerdo a las condiciones establecidas	\$ 104.994.743

Fuente: Equipo Auditor

Las pólizas de cumplimiento no se actualizan con la fecha del acta de inicio, porque empiezan desde el 28-12-12 y debía ser desde el 22-01-12, lo cual hace que la póliza de Buen manejo y correcta inversión del anticipo se quede sin amparo por 27 días.

**2.1.2.2. Hallazgo Administrativo por falencias en la asignación a la supervisión de los contratos**

En desarrollo de la presente auditoria se identificó de manera visible que la Universidad adolece de un criterio claro y preciso al momento de asignar la supervisión de contratos, especialmente los relacionados con obra.

Lo anterior, con base en las actuaciones propias de aquellos funcionarios y/o contratistas que son asignados para tal fin, los cuales no disponen de los conocimientos y experticia necesarios para adelantar funciones, especialmente las relacionadas con el tema admiministrativo y jurídico, en el entendido que las propias directrices emanadas por la entidad delegan de forma clara y contundente toda la responsabilidad que se genere en torno al contrato.

Esto se demuestra en la falta de conocimiento por parte de dicho personal de la normatividad existente y su campo de aplicación para que, de manera efectiva, la

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

entidad cumpla con sus objetivos en materia de contratación y disponga de las herramientas de orden jurídico que le permitan solventar aquellos escenarios donde se vean comprometidos recursos a causa de posibles controversias que puedan ser presentadas por los contratistas.

De igual forma se evidencia falta de criterio técnico que como tal se vera reflejado en algunas observaciones del presente informe. Vale la pena resaltar el hecho que la Universidad tampoco ha sido diligente en implantar procesos de capacitación a dichos funcionarios, especialmente en materia jurídica, adminisitrativa y financiera que permita ampliar los criterios y conocimientos de los supervisores, basados en la propia experiencia anterior de sus procesos de contratación, lo que redundaría en un fortalecimiento de todos sus proyectos incluso desde la etapa de planeación.

**Valoración de la respuesta**

Estima la Universidad, que en la actualidad se está realizando una capacitación a los supervisores en lo concerniente al conocimiento de la Resolución 482 de 2006, la cual establece las obligaciones propias de éstos; por demás, dichas personas pueden acudir a la Oficina Asesora Jurídica, dependencia que realizará el acompañamiento que sea necesario. De otra parte, en la revisión y aprobación de las pólizas, las personas encargadas de dicha labor cuentan con la capacidad y conocimiento necesarios para ello, lo que no excluye la existencia de posibles inconsistencias involuntarias en el ejercicio de la actividad.

No se acepta la respuesta, por cuanto las capacitaciones que se realizan en la actualidad son posteriores a los hechos generadores del hallazgo, aunado a lo anterior, si bien la oficina jurídica debe realizar el acompañamiento de los supervisores, es precisamente esta actividad la que hoy se echa de menos, por lo cual se confirma el hallazgo administrativo.

**2.1.2.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por presunta falsedad en documentos referentes a certificaciones de contratos presentadas por el oferente ganador en el contrato 834 de 2012**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**CUADRO No. 9  
DESCRIPCION CONTRATO 834 DE 2012**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2012	834	Civil de obra	CONSORCIO U. DISTRITAL/OSCAR TAMAYO PERALTA	adecuación y mantenimiento para las baterías de baños en las diferentes sedes de la UDFJC	\$407.487.333

Fuente: Equipo Auditor

Las observaciones formuladas al pre pliego desde el 11 hasta el 16 de mayo de 2012, (12 observaciones en promedio) son reiterativas respecto al exagerado plazo y valor de las certificaciones, exagerados índices financieros y requisitos de personal, que parecen orientar el contrato a firmas con mucha experiencia y capitales muy altos.

\*La visita se hizo el 25-05-12, con asistencia de 30 empresas interesadas y pese a ello solo presentaron oferta siete (7) empresas, siendo finalmente adjudicado el contrato a la firma CONSORCIO UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSE DE CALDAS, por un valor de \$407.487.333. Consorcio conformado por HASCER de Colombia Ltda. y Gustavo Adolfo Torres Duarte.

\* La póliza de R. Civil Ext. No. 419018 anexa a folio 472 de la carpeta 3/3, no cumple con el plazo de amparo exigido en la cláusula novena del contrato, pues el amparo cubre desde el 23-07-12 hasta el 23-12-13 y su plazo completo debería ir hasta el 23-01-14, error que se hace más gravoso si tenemos en cuenta que dicho plazo nunca se actualizó con la fecha del acta de inicio del contrato firmada el 09-08-14, con lo cual el Amparo debió ampliarse hasta el 09-02-2014.

\* A folios 578-604 se anexa el acta de entrega y recibo final del contrato 834/12, con fecha 08-01-2013.

\* El archivo contractual presenta actualización de amparos de calidad y estabilidad a partir del acta de recibo final de obra 2013-01-08, no obstante los demás amparos no se actualizan con la fecha del acta de inicio, con lo cual se incumple los plazos reglados en la cláusula novena del contrato. (Art. 1602 C.C. el contrato es ley para las partes.)

\* Revisada la etapa precontractual se evidencia una certificación del contrato 076 de agosto 09 de 2007, presentada por el Consorcio UDFJC, anexa a folio 81 de la



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

oferta. Documento que llama la atención del grupo Auditor por presentar algunas características que generan dudas respecto a la autenticidad del mismo, tales como:

- La certificación presenta fecha de inicio del contrato pero omite fecha de terminación,
- El contenido de la certificación hace alusión a una suspensión de contrato fechada el 06-05-11, cuando la certificación se expidió el 02-03-11, es decir, cuando aún no podría saberse de la supuesta suspensión.
- La firma del funcionario que suscribe la certificación aparece superpuesta al membrete de pie de página.
- En otra certificación aclaratoria anexa a folio 407 de la carpeta 3/3, muestra una suspensión de julio 30 de 2010, que difiere o no concuerda con la anexa a folio 81, que muestra suspensión de fecha mayo 06 de 2011.
- En la carpeta 2/3 a folios 400, anexa acta de suspensión de julio 30 de 2010, en la cual se consigna una fecha de terminación de 07-01-2008 y fecha de inicio 07-09-2007, que no coincide con la fecha de inicio que contiene la certificación anexa a folio 81 de la oferta, no obstante a folio 407 de la carpeta 3/3 se anexa certificación donde consigan como fecha de terminación del contrato 06-junio de 2011.
- Las firmas del contratista Mauricio Cuevas Abril presentes en las actas anexas a folios 400,399 de la carpeta 2/3, difieren claramente de las que aparecen como firma del mismo contratista en los folios 125, 127, 129,131, de la carpeta contentiva de la propuesta.
- A folio 491 de la carpeta 3/3 se anexa certificación del Alcalde del Municipio de Amalfi, donde dice que el contrato 076 de 2007, se encuentra suspendido desde julio 10 de 2012, con lo cual se confirman las dudas del grupo auditor respecto a la autenticidad de los soportes del contrato, situación que al parecer fue puesta en conocimiento de la autoridad competente como se colige del folio 507 de la carpeta 3/3.

\* Llama la atención que el grupo evaluador de la UDFJC, no haya puesto mayor atención a un contrato que tenía como plazo inicial 120 días calendario y terminó con un plazo promedio de cuatro (4) años, sin que presentara mayores inconvenientes.

\* En el mismo sentido con la certificación de contrato 033 firmado el 28 de abril de 2006, anexa a folio 142 de la oferta, dicho documento no cumple con el requisito consagrado en el numeral 5 del adendo No. 2 de la convocatoria pública 002 de 2012 "2,4,1, *Certificaciones contractuales experiencia General. Tres (3) certificaciones de contratos celebrados, ejecutados y terminados durante los últimos seis (6) años contados retroactivamente al cierre de la presente convocatoria.*" y si tenemos en cuenta que el cierre de la misma se hizo el 12 de junio de 2012, como consta en el acta de cierre anexa a folios 297-300 de la carpeta 2/3, clasifican a este requisito los contratos

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

celebrados con posterioridad al 12 de junio de 2006, de tal manera que el contrato 033 celebrado el 28 de abril de 2006, no cumple con este requisito, por tanto la oferta presentada por el Consorcio Universidad Distrital, no debió haber sido habilitada para participar en este proceso.

En la visita fiscal se evidenció que fueron instaladas todas las baterías sanitarias contempladas en el contrato, así como los dispositivos ahorradores de agua; sin embargo al momento de hacer la prueba de tiempo del dispositivo ahorrador, se encontró que en algunos puntos no están armonizados, toda vez que la duración de oscilan entre seis segundos y en otros de nueve segundos, por lo que se solicita hacer los ajustes correspondientes, con el objetivo de dar cumplimiento a Ley 373 de 1997, la cual hace referencia a Implementación de tecnologías de bajo consumo y reemplazo gradual de los mismos.

Así mismo, en la visita a la sede Tecnológica se encontró en buenas condiciones de instalación y uso de las instalaciones sanitarias las que fueron objeto de este contrato, las cuales en contraposición a las antiguas existentes guardan una relación de calidad y confort requeridas para la comunidad universitaria.

***Valoración de la respuesta.***

Respecto de la posible falsedad documental presentada por el contratista, la Universidad presentó denuncia, ante la Fiscalía 362 Unidad Primera de Fe Pública (Radicado 2013-1064), y que dicha irregularidad se detectó en fecha posterior a la firma, sin que hasta ahora se hubiere notificado de alguna actuación procesal al respecto. Afirma que no le es posible al Ente de Control edificar observaciones o hallazgos con fundamento en hechos que no se encuentran probados.

En primera medida, la simple afirmación de haberse presentado denuncia penal, sin aportar la documentación que así lo sustente, no desvirtua el núcleo esencial de la observación, ello por cuanto es deber del Ente Auditado el corroborar desde el inicio de las distintas etapas contractuales, que la documentación aportada por los contratistas sea verídica. Recuérdese que los servidores públicos incurrimos en faltas disciplinarias no solo por acción sino por omisión de nuestras funciones, conforme a lo establecido en el artículo 27 de la Ley 734 de 2002.

Aunado a lo anterior, la configuración tanto de la observación como del posterior hallazgo, obedece precisamente a que los hechos no se encuentran probados, por cuanto dichas circunstancias se materializan en el desarrollo de los procedimientos establecidos por el legislador para cada uno de los organismos Estatales, donde serán valoradas conforme a la sana crítica del funcionario respectivo.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La situación irregular que posiblemente tiene incidencia penal, se remite precisamente para que la autoridad competente establezca los posibles responsables del hecho antijurídico. Por lo anterior se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal por cuanto el mismo no fue desvirtuado en debida forma.

**2.1.2.4. Observación Administrativa con incidencia Disciplinaria por incumplimiento a las funciones del supervisor, falta de soportes contractuales e impedir la revisión integral del contrato 1217. (Desvirtuado)**

De la revisión general de la carpeta contractual se observó que los documentos presentan errores en su foliación, su organización no se hace en forma consecutiva de acuerdo con la cronología de las diferentes etapas contractuales, adicionalmente no se anexan documentos, tales como: Certificado de Cámara de Comercio, registro único de proponentes, y todos los soportes de las ofertas que se presentaron en desarrollo de la Invitación directa 017 de 2012, situación que genera desorden en los archivos, dificultad para su consulta, y riesgo de pérdida de información; de tal manera que su mecanismo de conservación no se ajusta a las políticas consagradas en los artículos 11 y 16 de la ley 594 de 2000, decretos 2578 y 2609 de 2012 y artículos 3, 4, 5 y 6 del decreto 514 de 2006, de lo que se evidencia la clara necesidad de implementar un Sistema de Gestión Documental. La falta de cumplimiento de lo dispuesto en las normas citadas, generaría posibles sanciones previstas en la Ley 734 de 2002, Código Unico Disciplinario.

En cuanto al plan de Mejoramiento propuesto por la entidad, plantean la acción: “1. A partir del diagnostico realizado, diseñar el subsistema interno de gestión documental. 2. Implementación del subsistema interno de gestión documental”, acción cuyo cumplimiento se proyectó a Diciembre 31 de 2014, cuando se volverá a realizar el seguimiento por parte de la Contraloría. En criterio del grupo de Auditoría puede ser efectivo para contrarrestar las falencias reiteradas con este tema, siempre y cuando las actividades se desarrollen ajustadas a los plazos establecidos y con los resultados esperados.

**Valoración de la respuesta.**

Evaluada la Respuesta entregada por la UDFJC, y en vista de que la misma Entidad como lo manifiesta en su respuesta acepta que efectivamente el archivo del contrato no reposa en una sola dependencia, como sería el deber ser de un eficiente Sistema Interno de Gestión Documental y Archivo, y teniendo en cuenta que en el Plan de Mejoramiento, elaborado por la UDFJC, se diseñaron dos (2) acciones:

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

1. A partir del diagnóstico realizado, diseñar el subsistema interno de gestión documental.
2. Implementación del subsistema interno de gestión documental.

Las cuales iniciaron su actividad desde junio 01 de 2014 y proyectan el cumplimiento de sus indicadores a diciembre 31 de 2014, considera la Contraloría que se subsana esta observación y será objeto de seguimiento en proceso de Auditoría posterior.

**2.1.2.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por deficiencias en el diseño de los elementos instalados en la cubierta de la sede Calle 34 Contrato 1217.**

Efectuada la visita administrativa fiscal, se evidenció que en efecto se ejecutaron las labores de cambio de cubierta por el deterioro existente de la anterior; sin embargo, al revisar la obra entregada se encontraron deficiencias que a primera vista no fueron tenidas en cuenta, tanto por el diseñador como por el constructor y que en el evento de no contar con el debido manejo al momento del mantenimiento podrían deteriorar prematuramente los elementos instalados, y los demás que hacen parte integral de la infraestructura y acabados de la sede.

A continuación se relacionan los dos detalles que no fueron tenidos en cuenta y que fueron observados por el grupo auditor:

1.- Para el caso de la cubierta en asbesto cemento, es preciso mencionar que se presentaron fallas en la fase de planeación y estudio previo del contrato, al no tener en cuenta la inclusión de una puerta que comunique con el exterior de la misma, toda vez que en ese lugar se encuentran ubicados los tanques de almacenamiento de agua potable, los cuales deben ser revisados para limpieza y mantenimiento una vez en el semestre, según lo establecido en la Resolución 2190 de 1991 y el Decreto 1575 del 9 de mayo de 2007. En la visita practicada se evidenció que el personal de mantenimiento tiene que correr las tejas existentes para poder acceder a estos tanques, lo que claramente obliga a descuadrar parte de la cubierta existente, generando en consecuencia luces que ante el evento de lluvia y el impacto de goteras en los cielorascos causará su daño inevitable Situación que enmarca a quienes ejercieron la tarea de supervisión en una posible pretermisión del contenido normativo del Artículo 4ª numerales 6 y 9, artículo 30 y 31 del acuerdo 08 de 2003, Estatuto de Contratación de la UDFJC, en consonancia con el artículo 6ª de la Resolución 482 de 2006, Manual de Interventoría y Supervisiones de la UDFJC y el Artículo 9ª de la Resolución 14 de 2003.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

2.- Relacionado también con la cubierta, pero en este caso tiene que ver con el acceso que se construyó para este fin, el cual fue ejecutado en la cafetería del quinto nivel, dejando una claraboya para que acceda libremente el personal de mantenimiento; la deficiencia radica en la no inclusión de una puerta que impida la caída de polvo y otros materiales que por naturaleza propia existen por debajo de la cubierta, aunado a lo anterior, existe la probabilidad de que se alojen roedores en este lugar, lo cual ante la ausencia de esta puerta tengan la libertad de ingresar tranquilamente y más exactamente a la cafetería, pudiendo generar en consecuencia enfermedades transmitidas por estos vectores.

Estas situaciones, fueron verificadas en presencia de los ingenieros que sirven de apoyo a la supervisión del contrato. Demostrando que no se tuvieron en cuenta las normativas de salubridad para prevenir situaciones de polvo y suciedad, así como de roedores máxime si se tiene en cuenta que la claraboya está ubicada en la cafetería, que a la postre se utiliza para tomar desayuno y almuerzo por parte del personal administrativo de la sede.

En lo que tiene que ver con el acceso posterior de la cubierta, se contravinieron los principios de planeación y gestión anti económica, comoquiera que tal y como se observa en la fotos es evidente el descuadre de la cubierta lo que obliga a estar pendientes de estos elementos para que garanticen su función y no deterioren otros elementos de arquitectura liviana a causa de la lluvia y la humedad que se presentan de manera constante en la ciudad.

En lo que tiene que ver con la gestión efectuada por la supervisión del contrato, es evidente que en la misma se presentó omisión en las funciones desde el punto de vista técnico, especialmente al momento propio de la concepción del proyecto y de las actividades a ejecutar reflejadas desde el propio diseño de la cubierta, donde a sabiendas de la existencia de los tanques de almacenamiento de agua potable no se pensó en la inclusión de un acceso permanente en la cubierta, lo que obligo a realizar el movimiento provisional de algunas tejas quedando las luces que son objeto de la presente observación.

Situación similar se presenta en la no inclusión de algún elemento protector en la claraboya de acceso a la cubierta la cual también debió ser prevista por la supervisión y que fue identificada el día de la visita y que también hace parte de la presente observación, generando entonces que aquellos elementos no instalados que bien pudieron ser previstos desde la etapa de formulación e identificación de la necesidad propios de la etapa de planeación del proyecto y que a causa de su manipulación generen daños posteriores a elementos anexos a la cubierta.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

De otra parte, le asiste la responsabilidad disciplinaria a la supervisión en lo que tiene que ver con las adiciones presupuestales que se presentaron en el desarrollo del presente contrato, toda vez que las mismas fueron ejecutadas bajo un criterio de inclusión de actividades adicionales que fueron adosadas al presente contrato, sin que se hayan previsto o incluido desde la planeación del proyecto, demostrando así que la entidad no efectuó un ejercicio de requerimiento de necesidades en toda la sede quedando demostrado en la presente adición presupuestal.



Izq. Estado de la cubierta y de la claraboya la cual adolece de rejilla de acceso a la cubierta. Der. Descuadre de la cubierta instalada en el punto donde no se instaló un acceso exterior a los tanques de almacenamiento, el cual evidencia luces que afectan el cielo raso en caso de lluvia.

**Valoración de la respuesta.**

Evaluada la respuesta, es preciso indicar que respecto al acceso de la cubierta que se encuentra un vacío, se argumenta que en efecto se tuvo una estructura en aluminio con un vidrio acrílico, encontrándose roto en la actualidad y que al momento de la visita no estaba. No obstante, la entidad no entregó ninguna prueba visual que respalde que en efecto se encuentre instalado dicho elemento.

De otra parte, respecto al acceso a los tanques de almacenamiento de agua exteriores a la cubierta, la entidad argumentó que por motivos estructurales no era conveniente instalar un acceso en las tejas que permitiese ingresar directamente a los tanques. Esta afirmación no será aceptada, en el entendido que existen en la actualidad distintos elementos que pueden ser instalados con las tejas y que pueden funcionar de buena forma sin afectar la estructura soporte. Tampoco es válido el argumento que expresa la Universidad de guardar las precauciones del caso para

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

volver a dejar las tejas en su lugar, como quiera que solo al momento de la visita se evidenció que las tejas se encuentran descuadradas, por lo que se infiere que los operarios no realizan los ajustes necesarios.

Por lo anterior, los argumentos esbozados por la Universidad no son válidos para desvirtuar la observación y por lo tanto se configura el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

**2.1.2.6. Observación administrativa por falta de gestión del supervisor para dar aplicabilidad de los amparos de estabilidad de obras para mitigar los daños prematuros presentes en las obras correspondientes a los contrato 1248 de 2012 y 1265 de 2012. (Desvirtuada)**

*Efectos: puede generar detrimento de no ser superado de manera oportuna*

Una vez determinadas las fallas prematuras en la ejecución de las actividades objeto de los contratos bien sea por fallas en la calidad o en la prestación de los servicios y previa verificación de la vigencia de los amparos, determinando que los mismos están vigentes a la fecha de esta revisión, y por tanto la entidad esta en mora de hacer efectivo el cumplimiento de calidad y/o estabilidad de la obra de conformidad con los Artículos 28, 29 y 30 del Acuerdo 08 de 2003 (Estatuto General de la contratación de la UDFJC), Numeral 3 Aspectos Jurídicos, Artículo 5 de la Resolución 482 de 2006 (Manual de Interventoría y supervisión de la UDFJC) y el Artículo 30 de la Resolución 014 de 2004, diligencia con la cual la UDFJC, podría no solo recuperar la calidad en presentación y estabilidad de sus espacios, sino brindar a su comunidad universitaria, espacios adecuados para su prestación misional.

## **1. Contrato 1248 de 2012**

En la visita fiscal realizada a los Sótanos de la calle 13 con Cra. 7, se encontró que luego de terminado el contrato y recibido, se presentan algunas falencias, tales como:

- En las instalaciones del salón 1 y el teatrino, se observa el levantamiento y daño de algunos listones, situación que puede ser generada por las vibraciones presentadas por el tránsito de los articulados.

- Ante el evidente daño de las losas de Transmilenio en la calle 13 que están por encima de los salones, pueden estar afectando la obra, toda vez que se presentan filtraciones de agua que a la postre se reflejan en el alto nivel de humedad perceptible en la sede, situación esta que impacta en la estructura y los acabados de las instalaciones revisadas.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

A la fecha, la administración no ha tomado las respectivas medidas a fin de evitar que se deteriore prematuramente la obra por los daños y levantamientos de los listones y a su vez, puedan ocasionar accidentes a la comunidad estudiantil que practican los diferentes programas, especialmente cuando por requerimientos de las clases de teatro, se ven obligados a estar descalzos. Por tal razón es importante acudir a el amparo de calidad y/o estabilidad de la obra de conformidad con el Artículo 30 de la Resolución 014 de 2004 en consonancia con el contenido de la Cláusula novena GARANTÍAS - Literales c y e, para que se soluciones estas deficiencias constructivas.

**REGISTRO FOTOGRÁFICO**

		
<p>Pisos (antes)</p>	<p>Mantenimiento de escaleras sede ASAD. (antes)</p>	<p>Mantenimiento de pisos sede ASAD. (antes)</p>
		
<p>Mantenimiento de cielo rasos sede ASAD. (antes)</p>	<p>Mantenimiento de cielo rasos sede ASAD. (ejecución)</p>	<p>Mantenimiento de pisos sede ASAD. (ejecución)</p>



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



## 2. Contrato 1265 de 2012

Después de hacer el recorrido por la sede de la calle 34, se evidenció que a pesar de haber sido entregada la obra desde el 14 de Agosto de 2013, se presenta una serie de no conformidades propias de los elementos entregados, las cuales se relacionan a continuación:

.- Se evidencian fisuras en las juntas de las láminas en superboard de los cielorasos instalados en todos los pisos de la edificación, que bien pueden obedecer a la deficiente colocación de masilla de junta, o falta de consolidación de la misma. Para este último caso, es preciso aclarar que el diseño interior de la sede, no cuenta con la debida ventilación, especialmente en los pasillos y escaleras, en razón a que la fuente de aire que ingresa proviene de las ventanas que están en los salones de clase, los cuales por lo general se mantienen a puerta cerrada todo el día. Esta situación aunada a la altura de cada nivel de la sede (2,50m aprox.) y a la cantidad de personas que hacen uso de la misma, pudo haber generado que la masilla de junta no sellase bien.

.- Se encontró que un gran porcentaje de los guarda escobas instalados a los muros en drywall se encuentran desprendidos o fisurados. Hay que resaltar el hecho que dichos elementos instalados son fabricados en porcelanato, los cuales representan una carga importante que debe soportar el muro en drywall, lo que no se tuvo en cuenta por parte del diseñador, toda vez que al efectuar el ejercicio de comparación, se encontró que todos los elementos desprendidos o fisurados se encuentran

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

adosados a los muros en drywall, mientras que aquellos elementos instalados en muros o columnas de concreto se mantienen incólumes. Ejemplo de lo anterior da cuenta que precisamente aquellos planos como debajo de los tableros a causa de puntapiés o aquellos, donde las sillas de estudios han impactado por choque, causan los mencionados desprendimientos. Caso contrario se evidencia en aquellos elementos que a pesar de los choques o puntapiés no presentan desprendimientos por estar adosados a estructuras más rígidas como el concreto o la mampostería.

Coetáneamente, se encontró que el material de pega utilizado fue pegacor, cuando lo requerido para el soporte de estos elementos con drywall es pegante industrial para pisos, situación que no fue tomada en cuenta por la entidad ni ajustada durante la marcha por el contratista y/o Interventoría.

.- En lo que respecta a la componente eléctrica, se encontraron muchos puntos de salidas eléctricas de iluminación artificial, que a pesar de haber sido reemplazadas por nuevas luminarias, no fueron selladas en su totalidad, dejando a la intemperie los cables sin que exista señalización alguna que advierta de su riesgo. De igual forma algunas de las puertas de las cajas de circuitos se encuentran sueltas y aquellas que fueron reemplazadas tampoco fueron selladas.

.- Otro aspecto relevante tiene que ver con el daño en las cajas de conducción de cables, las cuales se encuentran desprendidas, dejando al aire libre todos los cables de las tomas, las cuales en muchos casos son utilizadas de forma directa por los estudiantes para realizar conexiones con equipos eléctricos y/o electrónicos, representando así un enorme riesgo de corto circuito por manipulación de estos elementos. Esta irregularidad se evidencia especialmente en pasillos del primer nivel y algunos salones de clase, quedando todos los cables a la vista y sin señalización de peligro alguna. De igual forma se constató que algunas de las tomas de corriente en muchos salones, especialmente las de color naranja dejaron de funcionar hace más de un mes sin motivación alguna.

.- En la revisión a los baños, se encontró que algunos elementos de marquetería en aluminio no fueron instalados de acuerdo a la medida, lo que obligó por parte del contratista a colocar tacos de madera que permitieran garantizar la adherencia y estabilidad del marco con el muro por las luces que allá se encuentran, las cuales llegan a ser hasta 5 mm, demostrando así una falta de control en el recibido y dicho sea de paso una pésima presentación. Igualmente, algunos de los vidrios instalados fueron pegados de manera burda reflejando un material de pega de color blanco que no guarda ninguna estética,

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Adicionalmente, se encontró que en algunos baños los pirlanes en granito se encuentran destruidos en su totalidad quedando el hueco entre enchapes lo que puede causar accidentes por tropezones de los usuarios de estos baños ya que como constante se encontrado la falta de señalización frente a estos riesgos de caída.

En el salón de juegos del primer nivel se encontró que debajo de la cancha de tenis de mesa existe un acceso de 60x 60 cm en puerta metálica la cual conduce a un tanque de agua potable. Este elemento además de no guardar estética alguna, representa un riesgo a la comunidad usuaria, por probables tropiezos con la misma, así como un posible desprendimiento por ser este lugar denominado de tráfico pesado generando desgaste en sus uniones, por lo que según sus características no es este el lugar donde deba estar instalado este acceso.

Continuando con la revisión en el primer nivel, se encontró que los laboratorios de sistemas donde se encuentran una gran cantidad de computadores, adolecen de la debida ventilación, lo que por acción de los computadores se eleva el nivel de temperatura ocasionando en algunos casos el desmayo de los estudiantes por falta de aire. No obstante, se han instalado 3 extractores y una rejilla en el muro para mitigar este impacto, pero a pesar de esto la insuficiencia de aire obliga a que en algunos casos se solicite al celador a que abra la puerta principal para que ventile ya que no existe ninguna otra fuente adicional de aire que circule por este sector.

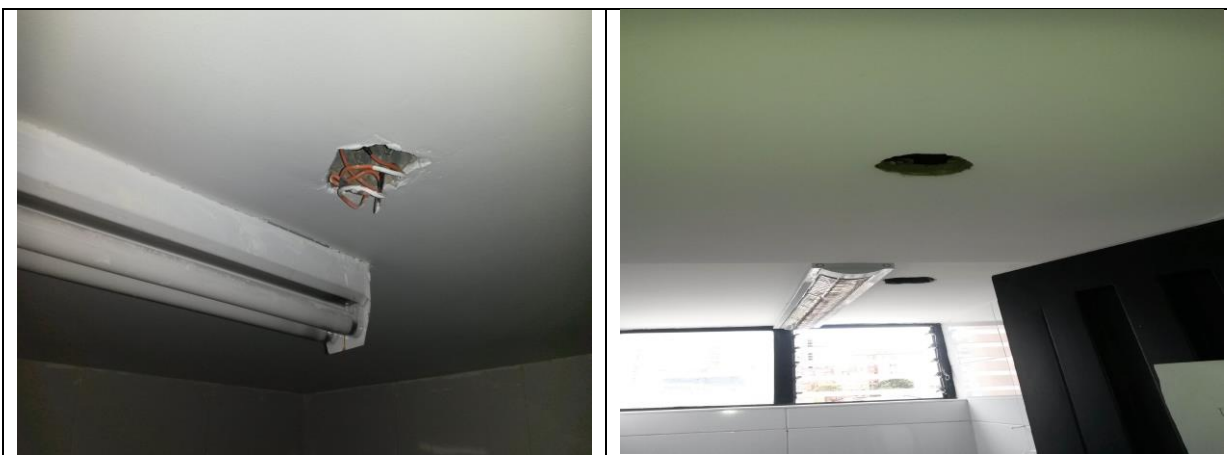
Otra deficiencia encontrada se ubica en el salón de primeros auxilios, el cual se encuentra cerrado e inhabilitado para su propósito, encontrándose en la actualidad como almacén de mobiliarios de elementos que no han podido ser instalados por parte de la Universidad.

Por último se encontró en este primer nivel que en la ubicación de las tuberías de desagüe se presentan humedades que no han sido controladas. Así mismo, se encontró que debajo de las escaleras de este nivel se encuentran una cantidad de elementos para dar de baja que no se encuentran aislados o con su debida señalización.

En atención a las situaciones presentadas con los daños puestos de presente en la observación, llama la atención que los mismos no son generados recientemente sino por el contrario llevan un tiempo considerable y que la supervisión no ha sido diligente en el cumplimiento de sus funciones, especialmente lo que tiene que ver con el requerimiento al contratista y a la aseguradora para el arreglo de los daños presentados, a sabiendas que se dispone de las herramientas legales para solventar dicha situación y garantizar la debida utilización de los recursos

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Por tal razón, dados los deterioros prematuros de la obra antes enunciados, bien sea por calidad de bienes o servicios o por indebido seguimiento por parte de la Supervisión y en procura de evitar a futuro mayores daños que pongan en riesgo tanto la obra como el bienestar de los estudiantes que allí permanecen, la UDFJC podría acudir a hacer efectivo el amparo de calidad y/o estabilidad de la obra, de conformidad con el Artículo 30 de la Resolución 014 de 2004 en consonancia con el contenido de la Cláusula novena GARANTÍAS - Literales c y e, y cumplimiento de las funciones del supervisor consagradas en Artículo 6 de la Resolución 482 de 2006, por la cual se adopta el Manual de Interventorias y Supervisión de la UDFJC.



Salida de puntos eléctricos que no fueron sellados dejando cables al descubierto y afectando la estética del cielo raso instalado.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***



Presencia de humedad en muros y cieloraso instalado a causa de mal mantenimiento que afectan la durabilidad de los mismos.



Izq. Daño completo en los pirlanes de baños. Der. Pegado de vidrios con silicona que evidencia una pésima presentación e inclusión de tacos de madera para sostener los marcos a los muros ya que no fueron medidos con exactitud, generando la presencia de luces de hasta 5mm.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**



Izq. Desprendimiento de Guarda escobas adosadas a los muros en drywall. Der. Desprendimiento de canaletas que dejan al descubierto las conexiones eléctricas sin señalización alguna.



Izq. Tapa del tanque subterráneo en el salón de juegos del primer nivel. Der. Estado actual del consultorio médico y de atención a urgencias, el cual sirve de depósito de materiales de oficina.

**Valoración de la respuesta**

Teniendo en cuenta que la UDFJC, notificó al contratista en plazo de vigencia del amparo de estabilidad y calidad de la obra, consideramos que se cumplió el interés del Ente fiscalizador, el cual es procurar el cuidado y control de la inversión de los recursos públicos y habiendo motivado actividades en pro de la mejora y recuperación del inmueble, considera que se hicieron gestiones que subsanan la observación, pese a ello, las gestiones referentes al mantenimiento de esta sede, serán objeto de seguimiento por parte de la Contraloría.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.1.2.7. Seguimiento a contrato 1063 de 2013

**CUADRO No. 10  
DESCRIPCION CONTRATO 1063 DE 2013**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Noé González Bonilla - Arquitecto	2013	1063	Civil de obra	SEGUIMIENTO CONSORCIO ZGC EL PORVENIR / HONORATO GALVIS PANQUEVA. Conformado por: INGENIETOS GF S.A.S. CONWQUIPOS ING. LTDA Y ZIGGURAT ARQUITECTURA LTDA.	El contratista se obliga para con la UDFJC a ejecutar, la construcción de la nueva sede universitaria Ciudadela El Porvenir - Bosa- de la UDFJC - Etapa I - Mediante el sistema de precios unitarios fijos con formula de reajuste.	\$69.402.795.474

Fuente: Equipo Auditor

La licencia inicial de construcción No. LC11-5-1016, se venció el 22 de diciembre de 2013, luego de que la UDFJC dejara pasar 24 meses, sin que ni siquiera se hubiera terminado el proceso de adjudicación del contrato, y no obstante así, el Rector Inocencio Bahamón Calderón, el 16 de noviembre de 2013, para lograr la prórroga de dicha licencia certifica ante la curaduría Urbana No. 5 que “el proyecto se encuentra en proceso de ejecución” actuación respaldada por el Arq. Noé González Bonilla, funcionario de planta de la UDFJC., quien avala la misma certificación en calidad de Constructor Responsable, sin tener presente que a esa fecha no existía contrato de obra vigente, ni constructor Responsable y mucho menos acta de iniciación de la obra, toda vez que el contrato se firmó el 26 de diciembre de 2013 y su acta de iniciación se firmó el 09 de enero de 2014.

Es preciso indicar, que la eventual falsedad en la información suministrada a la curaduría urbana para efectos de lograr la prórroga de la licencia, fue puesta en conocimiento de la autoridad competente en curso del informe final de la Auditoria Regular 2014, ciclo I.

De igual manera en desarrollo de la Auditoria Especial a la Contratación 2014, que se adelanta actualmente en la UDFJC, se incluyó el seguimiento al contrato de obra 1063 de 2013.

Diligencias de las cuales se evidenciar la solicitud que ha elevado el contratista a la UDFJC, en procura de lograr que esta apruebe a su favor el giro de \$710.653.000

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

millones por concepto de intereses moratorios, con el argumento que la Entidad causó al contratista afectación grave en la provisión de materiales, perjuicios por el stand by del personal y la maquinaria, que no pudo cumplir actividades por falta de materiales, además de la imposibilidad de adelantar con los proveedores negociación relacionada con materiales, sometiendo al contratista al aumento en el costo de materiales desde el 12 de marzo de 2014, cuando según el contratista se cumplieron los requisitos para el giro del anticipo del 20%, del valor del contrato. (Valor anticipo 13.795.662.709).

A este respecto el grupo Auditor considera aviesamente improcedente la aprobación de intereses moratorios por parte de la UDFJC, que dejará constancia en el informe de la irregularidad que esta significaría de tal manera que lo girado por este concepto automáticamente entraría a significar detrimento patrimonial al presupuesto de la Universidad, toda vez que el no pago de un anticipo no puede generar intereses moratorios por cuanto dicho dinero no se transfiere al patrimonio del contratista a título de pago, y por tanto este dinero sigue siendo propiedad del estado, de tal manera que mal podría el estado pagar intereses de mora por su propio dinero. Y así lo ha reiterado la jurisprudencia (Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Secc III, radicación 25000-23-26-000-1993 8696- y en sentencia de sala plena de 8-08-2001, exp. acumulados AC 10966- AC 11274. De esta decisión administrativa de la UDFJC, estaremos pendientes en curso de la actual Auditoria especial que se adelanta por parte del grupo allí delegado.

De conformidad con la carpeta de seguimiento suministrada por la entidad con 122 folios, donde se anexan las actividades desarrolladas con relación a este contrato a partir del mes de mayo de 2014 podemos concluir las siguientes observaciones:

1. El Rector Roberto Vergara Pórtela, mediante oficio 368 de 02-05-14 solicita concepto ante la oficina jurídica a fin de determinar las implicaciones legales para la Universidad en el caso de suspender el pago del anticipo y respecto de la suspensión del contrato. Al respecto la oficina jurídica mediante el oficio 376 de 02-24-14 conceptúa negativamente frente a la posibilidad de suspender el desembolso del anticipo y la suspensión del contrato, de tal manera que se decide dar continuidad a la ejecución del contrato y proceder al pago del anticipo.

2. En la visita fiscal realizada el día 24 de Septiembre del presente año, se constató por parte del grupo auditor arriba mencionado junto con el director de obra el Ingeniero Néstor Villamil, de la firma contratista y el residente de Interventoría el Ingeniero German Sedano, el avance de las obras para dicha sede con los siguientes resultados: Inicialmente se encontró la ejecución de los dos frentes de trabajo



***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

(Universidad y Biblioteca) los cuales cuentan con el debido cerramiento y control de seguridad industrial requerida para este tipo de trabajos.

Ya dentro de la obra, se encontró que la misma ya cuenta con la respectiva cimentación, para lo cual se nos informó que acorde con los diseños de suelos entregados se efectuó el manejo de aguas que se había detallado en el informe de diseños de suelos, encontrándose que para la primera parte de la obra, se tuvo que efectuar excavaciones próximas a los 8 metros, a lo cual para garantizar la estabilidad de la misma, se hicieron taludes perimetrales a la excavación y coetáneamente se fueron evacuando los cuerpos de agua allá existentes, por lo que se concluye que en este aspecto los diseños entregados fueron acertados y se manejaron en debida forma por parte de contratista.

Posteriormente se encontró en el terreno, avance significativo en el amarre de hierros estructurales y montaje de formaleta para fundición de concreto, así como la presencia de columnas y vigas de los niveles 1 y 2. Esta actividad representa unos de los ítems más importante en el desarrollo propio de la obra, toda vez que acorde con lo planificado para el tema de revalidación de la licencia de construcción se tiene estipulado que para que surte este trámite, se debe tener listo el 50% de la estructura montada, situación que claramente será solventada por parte del contratista, ya que en la actualidad se encuentra lista la cimentación y se están armando las camillas y amarrando hierros para la fundición de la placa de entrepiso del primer nivel, por lo que acorde con las fechas para la revalidación de la licencia de construcción, las cuales corresponden al 22 de Diciembre este requisito este más allá del 50% en el entendido que la estructura es de 5 pisos y los tiempos para que se llegue a este límite sean sobrepasados con bastante holgura.

En cuanto a la programación de la obra, se evidenció que el porcentaje de programado vs lo ejecutado están al mismo nivel, lo que da entender que se encuentran en tiempos para la entrega. Adicionalmente se preguntó sobre el balance financiero de la obra para determinar si existe la posibilidad de una posible adición presupuestal, a lo cual se no informó que se han venido efectuando ajustes que redundan en un valor positivo, los cuales consisten en la eliminación de actividades de mampostería para cubrir parte de los muros pantalla de la cimentación, pero a raíz de la buena técnica utilizada en la fundición de dichos muros, los acabados de los mismos son óptimos y no requieren de recubrimiento, por lo que los recursos de esta actividad serán redistribuidos en otras actividades no previstas que puedan surgir en el desarrollo del contrato.

Se encontró un escollo que puede afectar la ejecución de la obra, el cual consiste en la articulación de los dos bloques, ya que en la actualidad pasa una alameda con

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

ciclo ruta en el medio de los mismos y el diseño original contempla que dicha alameda termine siendo un paso deprimido para que se conecte directamente el bloque de la biblioteca con el bloque de los salones, a lo cual no se ha obtenido el respectivo permiso por parte del I.D.R.D para efectuar este ajuste de diseño que bien puede afectar a futuro el avance de la obra.

Se puede deducir acorde con el avance de la obra y la disponibilidad técnica y financiera que salvo no existan situaciones exógenas que afecten el desarrollo del contrato, se pueda entregar en Septiembre de 2015 la totalidad de la obra y en consecuencia su puesta en funcionamiento.

Dado que el avance de la obra al momento de la visita se encuentra sobre lo programado en el cronograma de actividades, es pertinente continuar con el seguimiento de la obra, esperando que al vencimiento de la prórroga a la licencia de construcción la cual fenece el 22 de Diciembre de 2014, la UDFJC pueda gestionar ante la Curaduría competente la revalidación de la licencia, trámite para cuya aprobación debe demostrar el avance de por lo menos el 50% de la estructura portante, en cumplimiento al Numeral 3, Artículo 43 del Decreto 564 de 2006, momento para el cual la Contraloría de Bogotá deberá estar atenta, porque de no aprobarse se generarían daños patrimoniales que deberían ser objeto de investigación.

2.1.2.8. *Seguimiento a contrato 090 de 2011*

**CUADRO No. 11  
DESCRIPCION CONTRATO 090 DE 2011**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2011	090 de 2011	Civil de obra	Consorcio CANAAN-CONTEIN –AMP.	Reforzamiento estructural, redes, remodelación arquitectónica y construcción de las obras para el proyecto de adecuación en la desde “A” de la Macarena.	\$19.346.124.787

Fuente: Equipo Auditor

De la revisión jurídica del archivo contractual, el grupo auditor considera que el requisito técnico solicitado como experiencia al contratista “el proponente deberá acreditar experiencia en proyectos que hayan incluido reforzamiento estructural realizados en concreto reforzado, de edificios de tipo institucional de más de 3 pisos y cuya área intervenida sea igual o superior a 10.000 m<sup>2</sup>”, requisito de exagerado rigor

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

técnico según las observaciones formuladas en curso del proceso, pudo haber generado una especie de pánico técnico, al entender que el proyecto estaba enfocado a firmas de muy elevado poder financiero y experiencia constructiva, motivo que pudo influir para que solo dos (2) empresas presentaran oferta al proceso.

Pese a ello, posterior al recibo de las propuestas, de acuerdo con las observaciones planteadas al proceso de calificación, como se desprende de los folios 248 carpeta 2/7, tal requisito se aceptó como ítems parciales dentro de la obra grande que sirvió de requisito, es decir solo presente en dos piso de la edificación y no en la integralidad del edificio, estos hechos pese a no corresponder al fin misional de la Contraloría de Bogotá en su ejercicio de control fiscal, si puede ser sometido a estudio de la Personería de Bogotá, para que estime si los términos de referencia ofrecieron igualdad de condiciones y propendió por la participación sin límites de los interesados en el proceso.

En otro sentido, de la adición presupuestal aprobada en diciembre 06 de 2013, por valor de \$4.650.000.000,00 para la implementación de obras complementarias relacionadas con el Plan Integral de Gestión Ambiental específicamente para los módulos de almacenamiento de residuos sólidos, orgánicos e inorgánicos, y acopio de reciclaje, que según la Supervisión del Contrato obedeció a la necesidad de precisar actividades encaminadas a lograr la implementación de los temas de Gestión ambiental consagrados en los numerales 1.27 y 15.1, del contrato primigenio 1.27 GESTION AMBIENTAL, es materia de observación por parte del Grupo Auditor, toda vez que esta figura de la Adición presupuestal a pesar de que se trata de una figura que si bien es cierto consagra la legislación contactual y por ende la reglamentación interna de la UDFJC, es bien sabido que a ella, solo debe acudir de manera absolutamente excepcional y pese a ello, la UDFJC acude de manera reiterada a dicha figura como ha podido evidenciarse a lo largo de las Auditorias practicadas a la Contratación de la Entidad y obviamente ha sido motivo de observación y tramite de hallazgo administrativo y disciplinario, motivo por el cual para este caso en estudio se reitera la observación como hallazgo Administrativo y Disciplinario, al considerar que por tratarse de una contrato de obra pública (090 de 2011), a precio global (numeral 1.40 del contrato) fijo sin formula de reajuste, modalidad llave en mano (clausula segunda del contrato), debio contar con una amplia, detallada y precisa estructuración técnica, que cobijara desde el inicio del contrato, las actividades atinentes a la Gestión Ambiental en toda su extensión y alcance normativo, de tal manera que la adición presupuestal es apenas una evidencia de las debilidades presentes en la etapa de planeación del proyecto y elaboración de estudios previos, que de alguna manera desvirtúan el proceso de selección objetiva previo a la contratación y podrían vulnerar el principio de economía, toda vez que se incrementa el beneficio económico en provecho de un

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

solo oferente, en este caso el contratista seleccionado. Observación que se sustenta en la eventual trasgresión por parte de la UDFJC a los principios Aplicables a la Contratación, consagrados en el Artículo 4º, numerales 5,6, 7,9, y 12, del Acuerdo 08 de 2003, Estatuto General de la Contratación UDFJC.

Por las inquietudes respecto del alcance que genera la lectura de estos apartes contractuales, que si bien es cierto hacen referencia muy general a temas relacionados con actividades de manejo ambiental, ocasionan por llamarlo de alguna manera expectativas diferentes, para quienes los leen en curso de la revisión legal de los soportes contenidos en el expediente del contrato, al punto de poner en duda, la legalidad de las actividades incluidas como obras complementarias y que fueron objeto de adición presupuestal (4.650.000.000), motivo por el cual el grupo Auditor considera que esta inquietud legal sea trasladada a la Personería de Bogotá, a fin de que sea ese Ente competente quien previo estudio legal del contrato, defina si las actividades generadoras de la adición presupuestal obedecen a precisiones técnicas que eran necesarias dada la cita general de obligaciones de tipo medioambiental y eléctricas en el contrato, como así lo argumenta la oficina y funcionarios encargados de la supervisión del proyecto (visita del 25-09-14).

Una vez practicada la visita en primer lugar al funcionario y grupo de apoyo que tiene a cargo la supervisión del contrato, se pudo controvertir con el Ingeniero de apoyo a la supervisión y la funcionaria encargada del grupo PIGA en la UDFJC (como se resume en el acta de visita), el tema de la procedibilidad de las actividades incluidas como obras complementarias, momento en el cual dichos funcionarios apuntan a explicar que si bien es cierto en la cláusula 6ª y 15.1 del contrato, se hace mención a los ítem de parte eléctrica, auditorio y gestión ambiental, su inclusión es de manera genérica para que en curso del desarrollo contractual, dado su alcance y características que demande la obra, se pudieran determinar y precisar, de manera que su ejecución se acomodara integralmente a la complejidad de la obra, en conexión con las reglamentaciones que rigen el tema ambiental, en materia de reciclaje y el uso eficiente y ahorro del agua y energía. (Ley 373 de 1997, art. 15 tecnologías de bajo consumo de agua y reemplazo gradual de equipos e implementos de alto consumo, Art. 5º de la misma ley, contempla las actividades de reúso obligatorio de aguas lluvias. Decreto 456 de 2008 “por medio del cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito. Ley 697 de 2001 Uso Racional y Eficiente de la Energía, entre otros).

El Ingeniero Oscar Moyano dice que: En cuanto al respecto técnico el contratista en su objeto estaba obligado a ajustar los diseños entregados por la UDFJC y actualizarlos a las Normas vigentes, igual se hace la claridad que cualquier

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

modificación estructural siempre ha sido avalada por el Ingeniero estructural del proyecto por parte del Consorcio con previo aval de la interventoría y la supervisión.

Claudia Martínez, Tecnóloga Ambiental representante del grupo PIGA informa que para la vigencia 2013 el equipo PIGA presentó una propuesta de inclusión de un sistema de recolección de aguas lluvias para las obras de reforzamiento de la obra estructural de la sede Macarena a la constructora y ellos a su vez realizaron el análisis, ya que no existe una normatividad específica que obligue a las entidades Distritales a implementar sistema de recolección aguas lluvias, sin embargo la supervisión del contrato presentó la propuesta al Consejo Superior con la finalidad de recibir aprobación para incluirlo como una adición al contrato; luego de todo este proceso el Consejo Superior aprobó la implementación del sistema como una medida tendiente a la minimización del gasto de agua en la sede, lo cual responde en cierta medida a un aporte para cumplir con la normatividad general del programa para el uso eficiente y ahorro del agua.

A partir de estas explicaciones el grupo se dispone a visitar la obra, donde efectivamente se percibe el cambio positivo de comodidad, iluminación, confort, dotación, acondicionamiento técnica (ramplas para discapacitados), salones de catedra magistral, salas de profesores, bibliotecas, salas de computo, salas de juntas, terrazas habilitadas e impermeabilizadas, condiciones que en concepto del ingeniero de apoyo técnica del grupo Auditor, cumple con la expectativa proyectada de la obra.

En lo que respecta a las obras de parte eléctrica, se evidenció como muestra el registro fotográfico, la dotación técnica que sustenta la ampliación de capacidad de carga solicitada ante CODENSA y con la cual se desarrolla la infraestructura eléctrica y electrónica, las implementaciones en materia de Gestión ambiental, cuentan con su dotación de bombillas tipo led ahorradoras, grifería con dispositivos ahorradores de agua, espacios para la clasificación de desechos y todo el tema de reciclaje, incluido un tanque de recepción tratamiento y bombeo para aguas lluvias y escorrentías, con una capacidad aproximada de 180 M3, con el cual se dota el suministro para baterías de baños y se proyecta proveer agua en caso de racionamientos o suspensiones temporales, para evitar la suspensión definitiva del servicio.

En la visita de campo efectuada a la sede Macarena A, se realizó recorrido con el residente de obra, quien afirmó que en la actualidad se encuentran haciéndose labores de remate o postventa, ajustando el tema de la red de cámaras de seguridad las cuales según afirmación del residente, tuvieron dificultades extraordinarias y de seguridad del personal instalador, así como del deterioro de algunos elementos por parte de la comunidad estudiantil. De igual forma, se encuentran a la espera de la

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

aprobación de tramites de CODENSA para la puesta en marcha de la nueva planta de energía eléctrica instalada con ocasión de la adición presupuestal surgida durante el contrato para poder solventar en debida forma las cargas eléctricas que demanda esta edificación.

En lo que concierne a la parte de obra se evidenció que la misma se encuentra ya entregada y en funcionamiento. Se efectuó recorrido por los tres frentes en los cuales se desarrolló en contrato, encontrando un cambio diametralmente opuesto a las condiciones de confort y luminosidad que no estaban presentes en la construcción, toda vez que se cambió la presencia de ladrillo a la vista por pañetado y pintura en color blanco, lo que brinda un mejor ambiente y luminosidad. Igualmente se evidenció el cambio del cielorraso del mismo color blanco, el cual en términos generales se ha mantenido en buen estado, no obstante haberse presentado situaciones de vandalismo por parte de algunos antisociales que destruyen dichos elementos en busca de cámaras de seguridad que asumen han sido instaladas en cubierto. Adicionalmente, se encuentra la presencia de una gran cantidad de muros con grafitis y pinturas que no están relacionadas con los temas propios de la Universidad. También se encuentran instaladas puertas de salida de emergencia tipo anti pánico junto con las escaleras externas de emergencia en material metálico acorde con los requerimientos actuales, respecto de los pisos, estos se encuentran en buen estado y con buenos acabados lo que hace suponer que hubo una buena técnica de instalación y curado para estos elementos.

Así mismo se encontró la red contra incendios correctamente instalados y con los sensores funcionando en buena forma. Para las baterías de baños se encontró que los trabajos entregados se encuentran funcionando bien, no obstante sufrir los embates de la pintura de muros y la falta de mantenimiento o mal uso por parte de la comunidad estudiantil. Otro tema importante corresponde al recubrimiento en membrana color rojo de la parte exterior de la edificación, la cual según lo encontrado fue instalado correctamente, pero se le ha dado un uso extraordinario en razón al flujo de estudiantes que transitan por encima de la misma, a pesar de contar en cada balcón los avisos de no transitar por esta zona. Así mismo se ha mencionado que algunos pequeños tramos se encuentran quemados a causa del vandalismo de algunos antisociales quienes en las revueltas aprovechan para hacer daño en esta parte de las instalaciones.

En lo que respecta al auditorio, se encontró que las obras entregadas se encuentran en funcionamiento, quedando pendiente la instalación del mobiliario. No obstante, y de acuerdo a algunos reportes de interventoría, se había hecho mención a la estabilidad del cielorraso de este lugar, el cual es en lámina de madera macho-hembra pegada con masilla para garantizar la adherencia de las mismas. La

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

inquietud surge porque a futuro esta masilla a causa de la vibración ondulatoria propia de este tipo de escenarios vaya haciendo soltar la masilla de pega de cada lámina por lo que a futuro puede presentar desprendimientos de la misma, quedando difícil el tema del reemplazo, en razón a la dificultad en alturas y a la presencia del mobiliario instalado que dificulta la labor de cambio. Sin embargo y ante lo expuesto por el residente de la interventoría, no existe lugar a dicho daños, por cuanto los elementos externo como de iluminación y sonoros, se encuentran alejados del cielo raso, lo que no afectaría a futuro la estabilidad de dichos elementos.

En los exteriores de la edificación, se encontraron obras concernientes a la adición presupuestal, como son la construcción de un tanque subterráneo de almacenamiento de aguas lluvias, las cuales son tratadas directamente con dos plantas y revertidas de nuevo al edificio para uso sanitario, lo cual representa un ahorro enorme en gasto de agua.

Adicionalmente se identificaron las obras del sendero peatonal construido para comunicar con las zonas verdes del campus las cuales cuentan además con la respectiva iluminación. Dichas obras se encuentran en buen estado. El final de este sendero que es un circuito conduce a la nueva cafetería exterior, la cual consta de dos locales con contadores de agua y energía eléctrica independiente, aspirando a ser puestas en servicio a más tardar en 15 días. Por último se encontraron las obras de la estación de energía eléctrica, las cuales cuentan con los respectivos equipos ya instalados y con el debido cerramiento en mampostería. Se está a la espera de la aprobación de dichos trámites para poner en funcionamiento esta planta y garantizar el consumo de energía eléctrica acorde con las necesidades de demanda.

Respecto del trámite de licencias de construcción con las que se ejecutó este proyecto, es preciso mencionar que la licencia de construcción fue otorgada 05 de febrero de 2010 con vigencia de 24 meses, su póliza de seguro fue aprobada el 10-10-2011 y su acta de iniciación se firmó el 31 de octubre de 2011. De lo que se colige que si bien es cierto la Entidad entregó el proyecto con licencia de construcción vigente, dejó pasar mas de 21 meses, sin que se diera inicio al contrato, con la consecuencia de la aproximación del vencimiento de dicha licencia de construcción y la omisión del contratista en solicitar su prórroga dentro de los términos que la misma licencia exigía.

Que de conformidad con la comunicación 14-2-2701 de julio 03 de 2014, radicada en la Curaduría Urbana No. 2, el Rector de la Universidad solicita prórroga a la licencia de construcción construcción LC-10-4-0274 de febrero 05 de 2010, solicitud negada mediante Resolución 14-2-0930 de agosto 26 de 2014.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Que la Licencia de construcción LC-10-4-0274 de febrero 05 de 2010, según la Resolución 14-2-0930 de agosto 26 de 2014, perdió vigencia a partir del 12 de marzo de 2010 y dentro del archivo contractual no se encontró solicitud de prórroga dentro del término legal, ni prórroga alguna a dicha licencia, de lo que se concluye que el proyecto constructivo objeto del contrato de obra pública 090 de 2011, a partir del 13 de marzo de 2012, no contó con la debida licencia de construcción, con las consecuencias administrativas y disciplinarias que ello conlleva para el desarrollo y culminación del proyecto.

Llama la atención de esta Contraloría que esta solicitud fuera suscrita por el Rector de la Universidad cuando contractualmente (numeral 15.2, de la cláusula 15 del contrato) estaba pactado que todos los trámites de licencia de construcción correspondía a una obligación a cargo del Contratista, gestión de la cual no reposa soporte que demuestre la diligencia por parte del contratista, como tampoco, se evidencian gestiones de la interventoría del Contrato a cargo de la firma GUTIERREZ DÍA & CÍA S.A. a través del contrato 104 de 2011, por valor acumulado de \$1.435.195.200 o de la Administración, a causa de dicho incumplimiento que pone en riesgo la legalidad del desarrollo constructivo del proyecto. Así las cosas, se concluye que la obra siguió su normal curso sin amparo de la licencia de construcción hasta la culminación del contrato, sin que existiese control por parte de la UDFJC, de la firma Interventora ni de las autoridades competentes, que en este caso correspondía a la Alcaldía Local.

De otra parte, se solicitó la licencia ambiental con la que debía contar el proyecto, con el fin de verificar el alcance de las obras vistas desde el punto de vista ambiental, toda vez que por la ubicación del predio, esta zona es declarada como de reserva forestal y en consecuencia se procede a revisar si las obras ejecutadas no afectan el entorno o cuentan con el respectivo permiso. Para este fin se solicitó por escrito ante la Universidad copia legible de la respectiva licencia ambiental, comoquiera que dichos documentos no obran en el expediente documental del contrato en comento y la Entidad mediante oficio JDRF-077-2014, de octubre 14 de 2014, remite al Grupo Auditor un documento (Acción de tutela No. 10-092) mediante la cual se concede amparo transitorio a favor de la UDFJC y se ordena a la Curaduría Urbana No. 4, conceder la licencia de Construcción en la modalidad de Reforzamiento Estructural en la sede Macarena A., sin que el mismo se acompañara del Acto administrativo como tal (licencia de Construcción) ni licencia Ambiental, motivo por el cual, se ratifica la imposibilidad de verificar, estudiar y analizar dicho requisito. De tal manera que el único documento que ilustra el amparo de licenciamiento, su plazo y vencimiento es el contenido de la Resolución 14-2-0930 de agosto 26 de 2014, anexa en la carpeta 7/7, sin foliación.



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Es preciso indicar que no se cuenta con soportes o elementos de juicio que permitan entender de donde se genera el argumento de la UDFJC, al considerar que la licencia de Construcción LC-10-4-0274 de febrero 05 de 2010, “*tenia como fecha de terminación el día 4 de julio de 2014*”, como así lo manifiesta el Jefe de la División de Recursos Físicos al Vicerrector Administrativo y Financiero en comunicación JDRF-077-2014, de octubre 14 de 2014, anexa a la carpeta 7/7, sin foliación.

**2.1.2.8.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la falta de licencia de construcción del proyecto constructivo, contrato 090 de 2011.**

Por ello, consideramos que en el desarrollo del contrato se ha presentado un incumplimiento a la voluntad de las partes, consagradas en el clausulado contractual, específicamente en lo que tiene que ver con el tema del cumplimiento de licencias que se contiene en el numeral 15.2 de la cláusula número 15 Procedimiento para la ejecución de las obras de construcción. Con lo cual se puede haber pretermitido el artículo 1602 del código civil, en consonancia con el artículo cuarto numeral 6 Aspectos Jurídicos, numeral 1 y 2 de Aspectos Técnicos y numerales 9 y 11 de Aspectos Administrativos de la Resolución 482 de 2006, por medio de la Cual se adopta el Manual de Interventoría y Supervisión de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, además del principio de Responsabilidad consagrado en el numeral 12 del artículo 4°, del acuerdo 08 de 2003, por medio del cual se expide el Estatuto General de Contratación de la UDFJC., razones que sustentan la posible transgresión normativa por parte del Contratista, la firma Interventora y los funcionarios que tenían a su cargo el control al desarrollo del contrato.

Por estas condiciones, el grupo Auditor en concordancia con el criterio del ingeniero de apoyo técnico, considera que las obras ejecutadas a través del contrato de obra 090 de 2012, si bien es cierto se ajustan al proyecto constructivo contemplado en el mismo, y no obstante, que la estructuración técnica que implica la fase de planeación del proyecto, obedece a un desarrollo legal, reglado por la normatividad interna de la UDFJC a través de su acuerdo 08 de 2003, mediante el cual adopta su Estatuto General de Contratación, concebido a partir de la Autonomía Universitaria consagrada en el art. 69 Constitucional y reglamentado en los art. 28,57 y 65 de la ley 30 de 1993, considera procedente remitir este contrato a la Personería de Bogotá, para que estudie su eventual pretermisión al reglamento disciplinario, Administrativo y normatividad urbana (Artículos 103 y 104 de la ley 810 de 2003) . A fin de que se logre de manera oportuna el reconocimiento y amparo legal de esta obra, evitando así que la UDFJC se vea abocada al reconocimiento adicional de mayores costos, en detrimento de su patrimonio institucional.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

*Valoración de la respuesta.*

Informa la UDFJC, que el Consorcio ratifica que teniendo en cuenta que la licencia fue obtenida por acto Administrativo (acción de tutela), era necesario cumplir con el requisito de publicarla en un diario de amplia circulación en el municipio donde está ubicado el inmueble. Debido a que la licencia no fue publicada en su momento, el Consorcio procedió a hacer la publicación en el diario El Siglo el día martes de 3 de Julio/12, por lo tanto aclara que legalmente la vigencia comienza a partir de esta fecha con una vigencia de 2 años.

Por lo anterior la licencia tenía como fecha de terminación el día 4 de julio de 2014, esto demuestra que una vez finalizado el contrato 20 de junio de 2014 la licencia se encontraba vigente.

Se anexa informe de Interventoría, en donde se plasma toda la información acerca del trámite de la Licencia de Construcción, al igual que la copia de la Licencia de Construcción y de la publicación en el diario el siglo.

Si embargo, evaluada la respuesta, considera la Contraloría que la misma no satisface la observación, pues si tenemos presente lo manifestado por el Curador Urbano No. 02 German Moreno Galindo en su Resolución No. 14-2-0930 de agosto 26 de 2014, la UDFJC, el Contratista o la firma Interventora del Contrato, por omisión en el cumplimiento de sus actividades, pudieron enmarcar el desarrollo de este proyecto en algunas de las irregularidades procedimentales que cita el curador en el acto Administrativo en referencia como son:

**A.-** Que de conformidad con el Artículo 41 del Decreto Nacional 564 de 2005, vigente en la fecha en el que el Juez de tutela ordeno la expedición de la Licencia que nos ocupa, como el Artículo 47 del Decreto Nacional 1469 de 2010 “Contemplan que las licencias de construcción tendrán una vigencia de veinticuatro (24) meses prorrogables por una (1) sola vez, por un plazo adicional de doce (12) meses”, “contados a partir de la fecha en que queden en firme los actos administrativos por medio de los cuales fueron otorgados”.

Así las cosas la licencia de construcción No. L-10-4-0274 de 02-05-2010 **perdió vigencia a partir del 12-03-2012** (subrayado y negrilla fuera de texto).

**B.-** Respecto a la publicación efectuada en el Nuevo Siglo del 4-07-2012, este despacho considera que si bien el Artículo 9, Ley 9 de 1989 no especifica cuando debe efectuarse la publicación de la parte resolutive de la licencia, considera que la

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

misma no puede ser tenida en cuenta por este despacho por varias razones, entre ellas:

1. El fallo de tutela que ordeno la acción de tutela se fundamenta en un amparo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable para salvaguardar los derechos fundamentales a la seguridad en conexión con la vida y la educación, por lo mismo no entiende este despacho como la aludida publicación de la licencia se efectuo con más de dos (2) años de posterioridad a su expedición, cuando ya no está ejerciendo el cargo el curador urbano que expidió la respectiva licencia.

Se considera así mismo que si bien la publicación corre por cuenta del interesado, es el propio curador urbano quien efectúa la publicación ordenada por la Ley 9 de 1989 y la incorpora al expediente correspondiente.

2. La licencia que nos ocupa se aprobó con base en un régimen urbanístico y de sismo resistencia que en la actualidad ha cambiado (el Decreto Distrital 333 de agosto de 2010 modifico parcialmente el Decreto Distrital 159 de 2004 y a partir del Decreto Nacional 196 del 12 de febrero del 2010 se adoptó un nuevo régimen de sismo resistencia, la NSR 10), razón por la cual, no es pertinente que se hagan nacer jurídicamente el acto administrativo que nos ocupa sustentado en normas legales ya derogadas.

4.- Los mandatos referidos al tema de la prórroga de Licencias consagrado en el Decreto Nacional 1469 de 2010 se verían desvirtuados, toda vez que el término prórroga de por si entraña “continuidad”, de manera que una prórroga después de más de dos (2) años del vencimiento de una licencia, en la práctica, no sería una prórroga.

Razones estas, en que se fundamentó la negativa a la solicitud de prórroga a la licencia en comento, radicada con el No. 14-2-2701 del 03-07-2014 y respecto de las cuales no aparece controversia técnica ni jurídica en el archivo documental del contrato, que a juicio del Ente de Control desvirtúen lo manifestado por el Curador Urbano No. 2. Motivo por el cual la Contraloría mantiene el hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De igual manera, dada la complejidad técnica de este contrato, su finalización, liquidación y puesta en servicio, serán objeto de seguimiento por parte de la Contraloría de Bogotá en programas de Auditoria posteriores.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.1.2.9. Seguimiento a contrato 121 de 2010

**CUADRO No. 12  
DESCRIPCION CONTRATO 121 DE 2010**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Franklin Castaño Herrera Subdirector Servicios Físicos.	2010	121	Civil de obra	UNIÓN TEMPORAL FENIX	Realización completa y suficiente de los estudios y diseños requeridos para la construcción del edificio B de la sede Macarena	\$12.441.830.000

Fuente: Equipo Auditor

1. El contrato fue suscrito por UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS con la UNION TEMPORAL FÉNIX, con NIT 900.392.770-9, perfeccionado el 16 de noviembre de 2010, por valor de \$ 12.441.630.000, con un plazo de ejecución de 21 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio (01-12-10), cuyo objeto fue *“contrato para la realización de los estudios, diseños y construcción de las obras para el proyecto del edificio B, de la sede Macarena”* que se ejecutará por la modalidad llave en mano a precio global fijo sin formula de reajuste, contrato que para efectos de la ejecución se dividió en dos etapas principales, así:

Etapas de pre construcción: que hace referencia a los estudios y diseños hasta la obtención de la licencia de construcción, con un plazo establecido de 4 meses, a partir de la fecha del acta de inicio (01-12-10), cuyo costo se estimó en \$ 1.982.587.347 discriminados de la siguiente manera: pago anticipado por valor de \$ 1,565,497,300.00 (Valor máximo a pagar según cláusula doce (12), y dos pagos bimestrales por valores de \$ 207.971.564 y \$ 209.118.483

Etapas de construcción: inicia una vez se obtenga la licencia de construcción y se firme la respectiva acta de inicio de las obras, con un plazo establecida de 17 meses, por un valor de \$10.459.042.653 (etapa que hoy transcurridos 3 años y 9 meses aún no ha iniciado)

Se firmó acta de inicio con fecha 01 de diciembre de 2010.

Mediante oficio CUTF D-034, de fecha 17 de junio de 2011, el contratista informa a la Universidad que ya fue radicado, ante la Curaduría 3, los documentos para la obtención de la licencia de construcción y como dicho trámite se hizo por la modalidad de obra nueva, La Curaduría Urbana No. 3, eleva consulta al FOPAE para que se determine si es necesario la elaboración del estudio de remoción en masa.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Mediante oficio RO-49022, de fecha 22 de septiembre de 2011, el Subdirector Técnico y de Gestión del FOPAE, responde a la Curaduría Urbana No. 3, que si es necesario la realización del estudio de riesgo fase II, estudio de remoción en masa.

Entre los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2011, se realizaron entregas parciales de los demás diseños técnicos, en cumplimiento al Contrato de Obra, no obstante debido al concepto emitido por el FOPAE, y teniendo en cuenta la complejidad del estudio de remoción en masa y el plazo elevado que demanda su elaboración, se procede a desistir el respectivo proyecto ante la Curaduría Urbana No.3.

El 04 de noviembre de 2011 se firma acta de recibo y aprobación de diseños, en donde se hace la entrega formal de los planos, debidamente aprobados por la Universidad, en cumplimiento de las obligaciones pactadas por el contratista.

El 06 de Diciembre de 2011, se procedió a realizar la entrega al FOPAE del Estudio de Remoción en Masa, para su respectiva a probación y revisión, el cual no pudo ser aprobado, razón que motiva a desistir el proyecto ante la Curaduría Urbana, debido a la demora de la aprobación del estudio por parte del Fopae.

Mediante oficio 1-2012-27196, de fecha 09 de julio de 2012, la Secretaria Distrital de Planeación, le informa al Gerente de obras de la Universidad, que el proyecto objeto del contrato de obra 121 de 2010, requiere adoptar un Plan de Regularización y manejo, como concepto previo para la obtención de las correspondientes licencias urbanísticas ante el curador urbano.

Debido a lo anterior, se hizo necesario suspender el contrato de obra, en el mes de octubre de 2011, hasta que se obtuvieran los recursos para la elaboración del Plan de Manejo y Regularización, trámite que demanda un plazo de aproximadamente 18 meses, motivo por el cual y previos traslados presupuestales realizados en junio de 2013, mediante Otrosí No. 2 de fecha 26 de agosto de 2012, se adiciono el contrato por un valor de \$ 652.732.000,00 y prorrogando el contrato en 18 meses, para la realización del Plan de Regularización y manejo, como requisito adicional no previsto en el contrato y que constituye requisito indispensable previo a la expedición de la licencia de construcción.

Teniendo en cuenta que el 26 de agosto de 2013, entro en vigencia el nuevo Decreto 364, que regula el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá, normativa que elimina el requisito del Plan de Regularización y Manejo y lo cambia por unos ajustes o acciones de mitigación presentes el artículo 294, como “ACCIONES DE

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

MITIGACIÓN APLICABLE A LOS EQUIPAMENTOS Y AL USO COMERCIAL Y DE SERVICIOS”, acciones que de implementarse lograrían que el proyecto del contrato 121 se adaptara al nuevo instrumento de Gestión Urbanístico, a la luz del Decreto 364 de 26 de Agosto de 2013, como así lo asumió la UDFJC e inicia gestiones para su adecuación a la nueva normativa.

De acuerdo a lo anterior, y previa consulta ante la Curaduría Urbana, por parte de los funcionarios de la Universidad y los profesionales de la Unión Temporal Fénix, para evitar el requisito del Plan de Regularización y Manejo, en reunión del 18 de octubre de 2013, se acordó implementar un rediseño del proyecto, basados en los artículos 306 “aislamientos entre edificaciones” y 307 “dimensiones mínimas y condiciones para los aislamientos”, del Decreto 364 de 26 de Agosto de 2013., para lo cual se solicita al contratista la elaboración de una propuesta que incluya modificaciones y costos del proyecto.

El contratista, mediante oficio CUTF-120 del 25 de octubre de 2013, hace entrega de una propuesta, por valor de \$1.452.440.00, una vez revisada esta propuesta por la Universidad, mediante acta de comité de fecha del 12 de Noviembre de 2013, la supervisión califica como no viable la propuesta por su elevado costo, por lo cual el contratista presenta una nueva oferta por valor de \$ 652.732.000, la cual es aprobada mediante acta de comité de fecha 14 de noviembre de 2013.

Teniendo en cuenta que el POT (decreto 364/13) fue suspendido y actualmente el proyecto constructivo del contrato 121 de 2010, se encuentra en la Curaduría Urbana No.5, se está tramitando una nueva acta de suspensión al contrato 121, de acuerdo con el AUTO DE SUSPENSION DE TERMINOS de la Curaduría Urbana No. 5 y al oficio de la Interventoría 186-GDP-CC01-068, en donde se hacen las siguientes consideraciones:

Que mediante Decreto distrital 364 de 26 de Agosto de 2013, el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., modificó excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004.

B. Que el decreto citado previamente, fue objeto de demanda de nulidad ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la cual fue admitida el día 27 de marzo de 2014 por la Sección Primera de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

C. Que en virtud del numeral 3 de artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), mediante auto de fecha 27 de marzo de 2014, el Consejo de Estado, Sección Primera, Consejera Ponente María Elizabeth García Gonzales, decretó la suspensión provisional de los efectos del Decreto 364 de 26 de agosto de 2013.

D. Que aunque el Decreto 364 del 26 de agosto de 2014 no está produciendo efectos, no se modularon los efectos de la suspensión provisional del Decreto 364 de 2014, especialmente con relación a aquellas solicitudes de licenciamiento que contaban con carta de viabilidad, en virtud de lo cual acreditaron los pagos correspondientes para continuar con el trámite.

E. Que la suspensión provisional de los efectos del Decreto Distrital 364 de 2013, implica que no es posible continuar el trámite de las solicitudes de licencias urbanísticas elevadas ante el Curador Urbano.

F. Que al momento de decretarse la suspensión provisional de los efectos del Decreto Distrital 364 de 2013, se encontraban en trámite el expediente 14-5-0094 del presente auto, Que fue objeto de revisión bajo los preceptos normativos del citado Decreto.

G. Que los Curadores Urbanos de Bogotá solicitaron a la Señora Consejera de Estado, la aclaración de los alcances del auto de suspensión provisional.

H. Que mientras no se profiera la aclaración de los trámites en curso bajo el amparo de la norma suspendida o la sentencia definitiva de la demanda de nulidad entablada contra el Decreto Distrital 364 de 2013, resulta perentorio suspender el término para resolver de fondo el expediente 14-5-0094. (Trámite de la licencia para la obra del contrato 121 de 2010)

Quiere esto decir, que hasta que se resuelva la demanda en contra del nuevo POT (364/13), El contrato de obra 121, nuevamente entra en suspensión y una vez se resuelva el dilema jurídico de esta normatividad la UDFJC, solo tendrá dos caminos con relación a este contrato:

1.- Si se aprueba la permanencia y vigencia del decreto 364 de 2013, la Entidad podría optar por dar continuidad a la ejecución del proyecto constructivo concebido a través del contrato de obra 121 de 2010, previo cumplimiento de los requisitos de licenciamiento ante la Curaduría correspondiente.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

2.- Que no se dé vía libre a la vigencia y legalidad del nuevo POT (Decreto 364 de 2013), caso en el cual, la UDFJC, dadas las modificaciones, adiciones y mayores gastos en que ha incurrido para adaptar el proyecto al decreto 364 de 2013, se vería avocada a gestionar la terminación del contrato, bien sea de mutuo acuerdo, o mediante la figura de la resciliación de contrato, caso en el cual el proceso entraría a la competencia de la Contraloría de Bogotá, toda vez que se podría generar un daño fiscal al presupuesto de la UDFJC, superior a \$2.504, millones de pesos, correspondientes a los valores girados hasta la fecha del presente informe, dadas las múltiples fallas que en materia de planeación y estructuración presentó el proyecto, en su fase de estudios previos, que a la postres hicieron inviable la ejecución del mismo.

**CUADRO No. 13  
RELACION DE PAGOS CONTRATO 121**

<b>PAGOS</b>			
<b>DESCRIPCIÓN</b>	<b>VALOR BRUTO</b>	<b>VALOR GIRADO</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
Valor del contrato	\$ 12.441.630.000	Etapa de pre construcción \$1.982.587.347 Etapa de construcción \$10.459.042.653	
Valor pago anticipado	\$ 1.565.497.300	\$1.565.497.300	
Etapa de diseño: Pagos bimestrales	\$ 207.971.564	\$ 207.971.564	Pago de la etapa de pre construcción, según lo establecido en la cláusula doce
	\$ 209.118.483	\$ 209.118.483	
Etapa de construcción	\$10.459.042.653		Según lo establecido en la cláusula doce, se pactan pagos mensuales con los 17 meses de ejecución.
Adición presupuestal	\$ 652.732.000	\$ 326.366.000	50% de la adición de acuerdo con el otro sí No. 3
		\$ 195.819.600	30% del valor de la adición una vez radicada las observaciones ante la Curaduría urbana
<b>\$ 13.094.362.000</b>		<b>\$ 2.504.772.947</b>	

Fuente: Subdirección de servicios físicos

De la revisión practicada al contrato de consultoría No. 117 celebrado el 06 de noviembre de 2009, con la firma BONUS BANCA INTERNACIONAL S.A., que en su objeto incluye la estructuración de los proyectos Macarena A y B, es importante hacer las siguientes precisiones:

En la carpeta 6/7, se anexa un documento denominado APENDICE TÉCNICO – PARAMETROS TECNICOS DE DISEÑO Y CONSTRUCCION.- CONVOCATORIA



**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

PUBLICA 017 DE 2010. OBJETO DE LA CONVOCATORIA. “CONTRATO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS PARA EL PROYECTO DEL EDIFICIO B DE LA SEDE MACARENA.”

De este documento una de las actividades a cargo del contratista (BONUS BANCA DE INVERSIÓN), se puede citar varias precisiones que se contienen en dicho documento, folios 1164 -1150-1148-1147.

1.- En el numeral 3 DISEÑO DEL EDIFICIO B.

El párrafo segundo dice” *El predio donde se desarrollara este edificio pertenece a un lote donde actualmente existen edificaciones pertenecientes a la Universidad. **En este sentido el contratista deberá solicitar modificación y/o ampliación a la licencia existente con el fin de incluir la edificación nueva**” (negrilla y subrayado fuera de texto)*

Con esta indicación que hace el estructurador del proceso pudo haberse generado muchos de los inconvenientes procedimentales y técnicos que hoy después de cerca de 4 años, tienen este proyecto paralizado sin avance alguno, pues es claro que se manejó el proyecto a partir de una modificación y/o ampliación de la licencia de construcción ya existente, y con esta condición se licitó, evaluó y adjudicó, y cuando el contratista acudió a cumplir con el trámite de licenciamiento, se encontró con el hecho de que el proyecto requería no una modificación y/o adición a la licencia ya existente, sino una licencia para construcción de obra nueva, con las consecuencias que hoy conocemos de este proyecto y por las cuales no se ha podido obtener el licenciamiento del mismo.

Pese a ello, es importante indicar que el mismo documento desde la estructuración hace alusión a ciertas actividades que debería tener en cuenta el futuro contratista respecto de PLAN DE IMPLANTACIÓN (Folio 1150), Plan de Regularización y Manjeo (1149) y OBTENCION DE PERSMISOS Y LICENCIAS, acápite en el cual se percibe que desde la estructuración del proyecto se encargó al contratista todas las acciones y actividades que sean necesarias para la obtención de las licencias de construcción ante la curaduría y/o permisos necesarios ante las entidades competentes, para la ejecución de las obras de acuerdo con lo definido en el contrato.

De tal manera que desde la estructuración del proyecto se había hecho mención a la eventual necesidad de requerir para este proyecto todos los estudios y permisos previos al licenciamiento dentro de los cuales y dada la ubicación del predio se debió preveer el Estudio de Riesgo por Remoción en masa y el Plan de Regularización y

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

manejo, por tanto no es dable la demora que hoy después de más de 4 años, presenta el proyecto Macarena B, precisamente por falta de dicho requisito.

Razón por la cual se ratifica el traslado que se dio con la Auditoria Regular ciclo I, de este contrato a las Autoridades Administrativas y Disciplinarias competentes, a fin de que se establezca la responsabilidad de los funcionarios que intervinieron en la presente contratación y esperar la decisión legal que respecto del Decreto 364 de 2013, asuma el Consejo de Estado, para poder determinar si con la omisión en el otorgamiento de los requisitos previos al licenciamiento del proyecto (Estudio de Riesgo por Remoción en Masa y Plan de Regularización y Manejo, se pudo haber generado un daño al patrimonial al presupuesto de la UDFJC, caso en el cual previo seguimiento por parte de la Contraloría de Bogotá se entraría a determinar la cuantificación del posible daño patrimonial.

2.1.2.10. *Contrato de consultoría 117 de 2009*

**CUADRO No. 14  
DESCRIPCION CONTRATO 117**

Supervisor	Vigencia	No.	Clase	contratista	Objeto	Valor
Asesor de Rectoría	2009	117	Civil de obra	BONUS BANCA INVERSIÓN S.A.	Realizar la estructuración técnica, legal y financiera para la contratación de las obras de modernización de la planta física de la UDFJC y acompañamiento durante el proceso de selección del oferente	\$12.441.830.000

Fuente: Equipo Auditor

El contrato es puesto a disposición de la Contraloría de Bogotá el 03 de octubre de 2014, hacia las 4:00 p.m., en 7 carpetas con promedio de 200 folios cada una.

En la carpeta número 1/7, aparece una copia de los términos de referencia para la convocatoria No. 014 de 2009, cuyo objeto es “Contratar un consultor que realice la estructuración técnica, legal y financiera, para la contratación de las obras de modernización de la planta física de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y acompañamiento durante los procesos de selección de los oferentes que lleven a cabo la ejecución de las obras requeridas”.

En la justificación de la convocatoria (folio 59) se hace referencia a que los objetivos y Plan de Acción en concordancia con lo establecido en el Plan Decenal de Desarrollo y en el Plan Trienal de Desarrollo, donde se plante la modernización de la Planta Física requiere algunas obras inaplazables como: Aduanilla de Paiba, Ciudadela el

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

porvenir, sedes Macarena A y B, Venado de oro y la sede central, y otros descrito en el Plan Maestro de Desarrollo Físico, aprobado por el Consejo Superior Universitario.

El desarrollo de dicho contrato se divide en 3 fases:

- 1.- Estructuración técnica, financiera y legal de los proyecto a ejecutar.
- 2.- Acompañamiento en el proceso de selección de los oferentes que lleven a cabo la ejecución de las obras requeridas.
- 3.- Acompañamiento durante la iniciación de la ejecución de los contratos y hasta la verificación del cierre financiero de los proyectos.

El cronograma del proceso inicia el 11 de septiembre de 2009 con la apertura de la convocatoria y el plazo para entregar ofertas es el 21 de septiembre de 2009, quiere decir que la UDFJC proyectó un plazo de tan solo siete (7) días para que las firmas oferentes pudieran elaborar una propuesta con componente técnica, legal y financiero, para proyectos hoy con presupuestos ejecutados por encima de los 125 mil millones, refiriéndonos solamente a Porvenir, Aduanilla, Macarena A y B. Plazo que de ninguna manera ofrece un plazo prudencial para hacer ofertas serias, programadas y proyectadas al desarrollo ideal de obras tan complejas como las que hoy estamos observando.(cronograma folio 55)

Revisión a los términos de condiciones:

La experiencia de los socios de una persona jurídica se podrá acumular a la de esta, cuando la persona jurídica no cuente con más de cinco (5) años de constituida y se hará en proporción a su capital social.

Con esta condición se permite que la empresa oferente no cuente con amplia experiencia en el objeto que se pretende contratar y da la oportunidad para que personas naturales accedan a la formación de empresa para esta contratación.

El numeral 3.3.1. Idoneidad, y experiencia del consultor para ejecutar el contrato.

El proponente deberá presentar cinco (5) certificaciones de experiencia en construcción de proyectos de inversión en infraestructura. Entendiéndose por estructuración de proyectos de inversión elegibles como experiencia para este proceso los siguientes: entre otros.

- 1.- Ejecución de contratos o asesorías en Colombia para la estructuración o reestructuración técnica o legal o financiera de proyectos de participación público-privada o concesión de infraestructura (vial, institucional, aeroportuaria o educativa)

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Con este requisito se deja ver como la Entidad da a las posibles firmas oferentes la oportunidad de aportar experiencia que fraccionadas pueden llegar a completar entre varios la que se requiere para el objeto contractual y suma a ello, actividades que no tienen ninguna relación con el objeto que a futuro pretende contratar la UDFJC. Para aclarar el objeto inicial de la convocatoria se orienta a seleccionar un consultor que realice la **estructuración técnica, legal y financiera**, para la contratación de las obras de modernización de la planta física de la Universidad Distrital, fijémonos como la estructuración que quiere la UD, requiere un aporte técnico, legal y financiero, de manera conjunta, por lo tanto el requisito debería orientarse exigir experiencia en el mismo sentido, es decir, en la realización de proyectos con participación conjunta de estos tres aportes.

Pero como vemos en el requisito del numeral 1. Se permite al oferente que tenga experiencia en la estructuración técnica, o legal o financiera, podemos ver como aplica una disyunción para dejar que la experiencia pueda ser únicamente técnica, o únicamente legal o únicamente financiera, de tal manera que el requisito no se enfoca a una empresa consolidada y experimentada en el trabajo que se quiere contratar, sino que damos oportunidad para que varios personajes cada uno con experiencia diferentes y no necesariamente unidos en empresa, se asocien para lograr la adjudicación del contrato. Quiere decir que el requisito de los términos de condiciones no se diseña pensando desde el comienzo en una empresa con suficiente tiempo de experiencia y amplio conocimiento en la estructuración técnica, legal y financiera de proyectos de obra. Además de permitir aportar como experiencia proyectos de concesión, viales y aeroportuarios, que no tienen ninguna relación con el proyecto que pretende contratar la UDFJC, situaciones que pueden entenderse como una figura que podría direccionar la adjudicación en alguna firma en particular.

3.- Todos los proyectos reportados deben tener una inversión superior a cien mil millones de diciembre de 2008, quiere decir que la propuesta oferente debe aportar cinco certificaciones que sumadas deben alcanzar por lo menos los cinco mil millones de pesos.

Podemos ver requisitos que desbordan ampliamente el presupuesto de dicha convocatoria (\$280.000.000), requerimiento que no se compadece con la proporción lógica del proyecto, de tal manera que se sale de la órbita de la objetividad que debe contener todo proceso de planeación contractual.

4.- De las cinco (5) certificaciones de experiencia en estructuración de proyectos de inversión en infraestructura, al menos dos (2) de los proyectos deben haber contemplado una inversión superior a 200 mil millones de diciembre de 2008.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Este es un requisito que en criterio del grupo Auditor lo único que persigue es orientar el proceso a un reducido grupo de firmas con muy altas contrataciones y cuyo exagerado valor de contratación además, debió haberse ejecutado en una vigencia específica, que no aporta en nada al valor técnico de la propuesta, no genera valores agregados al proceso, y en cambio parecen direccionar el proceso en contra del principio de transparencia que debe reinar todo proceso de concurso público.

5.- De las cinco (5) certificaciones de experiencia en la estructuración de proyectos de inversión en infraestructura, al menos dos (2) de los proyectos deben haber contemplado la estructuración de los componentes financiero, técnico y jurídico de manera conjunta.

Fijémonos como con este requisito la Entidad da la razón al grupo Auditor para el caso de la observación al numeral 1 antes referido, al dejar al descubierto que siendo el objeto del proyecto que se pretende contratar “estructuración de los componentes financiero, técnico y jurídico”, como trabajo conjunto, no debería dar la opción de presentar experiencias diferentes a la que interesa al proceso, situación que genera falta de claridad y objetividad al proyecto final.

6.- De las cinco (5) certificaciones de experiencia en la estructuración de proyectos de inversión en infraestructura, al menos dos (2) de los proyectos deben haber sido exitosos, entendiéndose por exitoso que el proyecto haya sido adjudicado a un proponente o se haya firmado el respectivo documento aclaratorio o modificatorio donde se consigne la estructuración del proyecto.

Con este requisito podría entenderse que el diseñador del proceso redacta requisitos que a la postre podría terminar en un juego de palabras que al final puede permitir que las certificaciones aporten proyectos que si bien han sido elaborados completamente, no han surtido ningún trámite de ejecución y pudieron quedar en el tintero de una determinada compañía. Esto se puede entender del contenido del numeral 2 del 3.3.1., folio 45, donde se consigna que “los proyectos deben haber sido **terminados** y deben contar con el respectivo soporte el cual puede ser la **certificación, el acta de recibo final o el acta de liquidación** emitido por parte de la persona o entidad contratante”.

Luego en el numeral 6, se fija como requisito “De las cinco (5) certificaciones de experiencia en la estructuración de proyectos de inversión en infraestructura, al menos dos (2) de los proyectos deben haber sido exitosos, **entendiéndose por exitoso que el proyecto haya sido adjudicado a un proponente o se haya firmado el respectivo documento aclaratorio o modificatorio donde se consigne**

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

**la estructuración del proyecto”.** Fijemos como del afán de querer determinar al extremo los requisitos para poderlos asociar a fin de fijar diversas posibilidades de oferta, terminan contradiciendo el objeto del proyecto y generando inquietudes que dejan duda, de si el requerimiento finalmente apunta de manera global a cinco (5) certificaciones de experiencia, pero de las cuales solo dos hayan sido adjudicados, se haya firmado el documento aclaratorio o modificadorio donde se consigne la estructuración del proyecto.

De tal manera que podría el oferente entender que cumpliría este requisito en tres (3) eventos diferentes, con la adjudicación del proyecto debidamente estructurado, dos cuando se haya firmado el documento aclaratorio y tres cuando se haya elaborado el documento modificadorio de la estructuración del proyecto, quiere decir, que solo uno de los eventos requiere la adjudicación efectiva del proyecto y las demás podrían indicar que este pudo haber quedado en mero trámite, pero no obstante con él se cumple el requisito.

Con estas observaciones se pretende por parte del grupo Auditor, hacer mención a la falta de claridad y objetividad de que adolece el proyecto de términos de condiciones, de tal manera que desde la misma concepción del proyecto que pretende celebrarse para la estructuración futura de las obras que hoy observamos, permanecen serias debilidades al proceso, que no desde su inicio pudieron motivar las deficiencias que hoy son manifiestas y han generado el incumplimiento de los contratos de obra.

Siguiendo con las observaciones a los requisitos fijados por la UDFJC, numeral 3.3.2., Para el director del proyecto, se permite un perfil profesional supremamente amplio, que da al oferente la oportunidad de jugar con los diferentes perfiles profesionales desde Ingeniero civil y arquitecto, que deberían ser los más indicados hasta ingeniero industrial, Administrador de Empresa, Economista, Abogado, con posgrado en carreras afines a las finanzas, Administradores de Empresas o Economía, cuando la especialización debería haber sido en Gerencia de Proyectos con énfasis en proyectos de Infraestructura, teniendo en cuenta que la UDFJC, desde su inicio era consciente de la verdadera necesidad que degeneraba el proceso.

El final del numeral cierra con una nota que dice: “Para efectos de la experiencia del equipo de trabajo, se entenderá por infraestructura: edificaciones, obras viales, y de transporte, obras institucionales, obras educativas, hospitalarias y obras aeroportuarias”. De tal manera que la denominada experiencia en infraestructura se amplía a campos que nada tienen que ver con lo que persigue el proyecto de la UDFJC, como es el caso de obras viales y de transporte, hospitalarias y obras aeroportuarias.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

El contrato fija una comisión de éxito del punto cinco por ciento (1.50%) del valor estimado de los contratos adjudicados, este valor no será objeto de evaluación en la oferta económica.

La Comisión de éxito será pagada por los contratistas al consultor estructurados.

Esta comisión de éxito parece tener origen como un reconocimiento que se gana el contratista por lograr mediante mecanismos de obra o concesión o cualquier otro mecanismo, la vinculación de capital privado para la ejecución de la obra, no incluye IVA y por lo tanto deberá agregarse. Como así se colige del parágrafo 2 de la cláusula segunda del contrato. En consonancia con el literal b) numeral 3.3.3.4 de los términos de condiciones.

El compromiso esta amparado con la Disponibilidad Presupuestal NO. 4275 de septiembre 10 de 2009, por valor de \$280.000.000.00, con cargo al rubro denominado Mejoramiento y Ampliación física de la Universidad.

En los folios del 84 al 106, se anexa la respuesta a las observaciones de la evaluación, que formuló la firma participante UNION TEMPORAL EQUITY –EM&A UDISTRITAL, entre las cuales se evidencia precisiones que dejan dudas frente al cumplimiento de los requisitos de experiencia por parte de la firma BONUS S.A. Es así como se analiza cada una de las 5 certificaciones aportadas en cumplimiento del requisito de experiencia (folios 99-101), que luego de leer detenidamente efectivamente generan dudas de la forma como la Universidad entró a hacer la evaluación y aprobación de las mismas siendo que en ellas se consigna información (financiera, evaluación de factibilidad financiera y composición interna de un concesionario) que no genera claridad frente a la identidad del requisito exigido por la UDFJC.

De estas mismas certificaciones se pone en evidencia las observaciones planteadas por este grupo de Auditoria desde la elaboración de los términos de condiciones cuando indicamos que los requisitos de experiencia no generaban claridad, eran generales e imprecisos en la definición de las certificaciones de experiencia y muy seguramente generarían problemas en la interpretación de sus posibles participantes. Situación que en la etapa de evaluación a las ofertas presentadas en curso de la convocatoria se hace evidente, como consta en los folios enunciados, donde la firma UNION TEMPORAL EQUITY –EM&A UDISTRITAL, hace claras manifestaciones al incumplimiento de requisitos de experiencia por parte de la firma BONUS S.A., y nuevamente queda perfectamente claro como al comienzo del documento ya lo había precedido el grupo Auditor, que inexplicablemente los términos de condiciones, abrieron la posibilidad para que las certificaciones de experiencia que se presentaron

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

por parte de la firma oferente y finalmente adjudicataria, fueran totalmente disimiles y alejados del objeto que motivó a la UDFJC, para abrir la convocatoria 014 de 2009.

Pues como puede verificarse del resumen de las certificaciones aportadas por la firma BONUS S.A., las mismas versan sobre: Certificación Numero 1. Concesión para la administración, operación, explotación comercial, mantenimiento y modernización y expansión del Aeropuerto Internacional El dorado de Bogotá. Experiencia que alejada del objeto de la convocatoria 014, curiosamente se permitió desde el diseño de los términos de condiciones, como si adivinara la Administración que una experiencia como ella, pudiera ser objeto de evaluación.

Certificación 2. Estructuración financiera de la adición del tramo Buga-\*Loboguerrero concesión de la maya vial del Valle del Cauca y Cauca. Igualmente los términos de condiciones desde su elaboración fijaron alcance a este tipo de experiencias totalmente diferentes y alejadas del objeto de la convocatoria 014 de 2009, requisito que el oferente que hace la observación afirma que no cumple con el requerimiento de la UDFJC.

Certificación.3. Se refiere a la asesoría y acompañamiento del proceso de restructuración de la Unión temporal Concesión Vial los Comuneros (Zipaquirá – Palenque), observa el participante tampoco cumple con lo exigido por la UDFJC y respondiente a la observación de la Contraloría, tampoco tiene ninguna relación con el objeto que persigue la convocatoria en examen.

Certificación 4. Asesoría y consultoría para la PSF CONSECIÓN GIRARDOT CAJAMARCA S.A., para presentarse al proceso licitatorio SEA-007 del 2006, en el INCO. Igualmente se argumenta el incumplimiento del requisito consagrado en el proceso, y se reafirma lo dicho por la Contraloría se permitió aportar experiencia que no tiene relación con el objeto de la convocatoria 014 de 2009.

Certificación 5. Estructuración técnica legal y financiera y presentación de los servicios de asesoría y consultoría para la PSF-VIAS DE LA SABANA S.A., para presentarse al proceso licitatorio SEA-L-006 de 2006, en el INCO, repite la observación en el sentido de incumplimiento.

Observaciones con las cuales la firma observadora, solicita que la oferta presentada por BONUS S.A., le sea otorgada una calificación igual a cero.

No obstante la amplia observación la UDFJC, no acepta las observaciones y continúa con el proceso. Pese a ello, como parte de la argumentación esbozada por la Entidad para negar el lugar de las observaciones, retrotrae la cita un documento CONPES



***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

3107, en el cual se hace mención a lineamientos de política de riesgo contractual del Estado para proyecto de participación privada en infraestructura, en los sectores de 1 transporte, 2 energía, 3 comunicaciones y 4 agua potable y saneamiento básico. Y precisa “con lo cual claramente se excluye el esquema contractual objeto del contrato que por esta convocatoria pública se pretende adjudicar”, no obstante, como justificando el argumento con su propia contradicción permite que el oferente finalmente adjudicatario del proceso, acredite certificaciones con proyectos, viales y aeroportuarios, que igualmente como ella misma lo afirma no se identifican o relacionan con el objeto que se pretende contratar a través de la convocatoria 014 de 2009.

Es por ello que considerando la Contraloría que desde el proyecto de términos de condiciones se concibió un proceso que eventualmente pudo estar en contravía de los principios de selección objetiva, transparencia y objetividad, POR LO QUE este proceso debe ser puesto en conocimiento de la personería de Bogotá, a fin de que se investigue si el proceso de convocatoria pública desde la conformación de su etapa precontractual, no se ajustó a los principios antes indicados y en consecuencia puede haberse presentado una falta administrativa y disciplinaria por parte de los funcionarios que estructuraron el proceso desde su etapa precontractual.

Pese a los antecedente vistos, mediante resolución 631 de octubre 14 de 2009, se adjudicó el contrato a la firma BONUS BANCA DE INVERSIONES S.A. (folios 120-122), modificada con la Resolución 670 de octubre 27 de 2009. (Folios 146-147)

### **Etapa contractual**

CONTRATO de consultoría No. 117, firmado el 06 de noviembre de 2009.

CONTRATISTA: CACERES DE KERCHOVE DE DENTERGHEM EMMANUEL ANTONIO, en representación de BONUS BANCA DE INVERSIONES S.A., con Nit 900059812-3. Constituida el 14 de diciembre de 2005, con un capital accionario de 90 acciones de \$1.000.000.00 cada una.

Quiere decir que esta firma a la fecha de la presentación de la oferta solo contaba con una antigüedad de 3 años, nueve (9) meses y siete (7) días y no obstante fue adjudicataria del contrato (fuente certificado de cámara de comercio de agosto 13 de 2010 (anexo a folios 266-269).

Con esta fecha de constitución se genera la inquietud de si por esta condición es que se incluyó en los términos de condiciones esta precisión. “La experiencia de los socios de una persona jurídica se podrá acumular a la de esta, cuando la persona

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

jurídica no cuente con más de cinco (5) años de constituida y se hará en proporción a su capital social.”, con lo cual se permitía sumar experiencias personales para alcanzar los cinco (5) que se requería, como previendo la eventualidad en que se presentara una persona jurídica con menos de este plazo de constitución.

**OBJETO:** En virtud del presente contrato el contratista se obliga para con la Universidad a realizar la estructura técnica, legal y financiera, para la contratación de las obras de modernización de la planta física de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas y acompañamiento durante los procesos de selección de los oferentes que lleven a cabo la ejecución de las obras requeridas. Los términos de referencia, adendas, actas, resoluciones y propuestas forman parte integral del presente contrato.

**VALOR:** \$ 279.600.000.00.

**FORMA DE PAGO:** 40% del valor del contrato como pago anticipado una vez se haya suscrito el acta de inicio del contrato.

30% del valor del contrato una vez se haya presentado el informe No. 2 de que trata el subnumeral 3.3.3.2 de los términos de referencia.

15% una vez se haya presentado el informe número 3 de que trata el subnumeral 3.3.3.2 de los términos de referencia.

Y un cuarto pago del 15% una vez se haya presentado el informe número 4 de que trata el subnumeral 3.3.3.2 de los términos de referencia

**PLAZO:** 10 meses contados a partir de la firma del acta de inicio.

**ACTA DE INICIACIÓN:** 18 de enero de 2010.

**FECHA DE TERMINACIÓN:** 18 de noviembre de 2010.

**SUPERVISIÓN:** Sera asumida por el Asesor de Rectoría, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo 08 de 2003, y Resolución No. 482 de 2006.

La minuta del contrato quedó mal elaborada en el sentido de que el objeto se quedó corto si tenemos en cuenta que la misma justificación del proceso de convocatoria pública (folio 59) se hace referencia a que los objetivos y Plan de Acción en concordancia con lo establecido en el Plan Decenal de Desarrollo y en el Plan Trienal de Desarrollo, donde se plantea la modernización de la Planta Física requiere algunas obras inaplazables como: Aduanilla de Paiba, Ciudadela el porvenir, sedes Macarena A y B, Venado de oro y la sede central, y otros descrito en el Plan Maestro de Desarrollo Físico, aprobado por el Consejo Superior Universitario. Quiere decir que el

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

objeto del contrato si bien es cierto debía orientarse como así lo dice la cláusula primera, a la realizar la estructura técnica, legal y financiera, para la contratación de las obras de modernización de la planta física de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, pero obviamente debió precisarse cada una de las obras sobre las cuales debería hacerse la estructuración técnica, legal y financiera.

Es por ello que a folios 176 y 177, se anexa el otrosí No. 01 sin fecha donde se aclara el alcance del objeto contractual indicando las obras a las que debe referirse la consultoría objeto del contrato.

Estructuración técnica, legal y financiera de la licitación o convocatoria pública la para la construcción de la biblioteca Aduanilla de Paiba, con un área de 6.000 m2 aproximadamente.

Estructuración técnica, legal y financiera de la licitación o convocatoria pública la para la construcción de la ciudadela el Porvenir con un área aproximada de 44.000 m2.

Estructuración técnica, legal y financiera de la licitación o convocatoria pública la para la contratar los estudios y diseños y reforzamiento estructural y adecuación física de la sede LA MACARENA A, así como los estudios, diseños y construcción de la ampliación de la sede LA MACARENA B.

Primer cobro: Factura 326 de enero 26 de 2010, por concepto del primer pago del 40% del valor del contrato (\$111.840.000.00).

El 23 de febrero de 2010, se firma la primera acta de suspensión del contrato por 30 días, cuya justificación se sustenta en la demora en la entrega de los documentos, licencias y aprobaciones de los diferentes proyectos, por parte de las entidades competentes. (Folios 195-196)

Esta es una justificación que no se compadece con la justificación legal contenida en el contrato clausula decimocuarta, SUSPENSIÓN. Por circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobado se podrá suspender temporalmente la ejecución del presente contrato. Toda vez que, que el tramite de los documentos previos, permisos y licencias, entre otros, de cada uno de los proyectos, deberían tener un curso previo juicioso, organizado y competente, a la suscripción de este contrato, de tal manera que su retraso y/o demoras en su trámite y/o aprobaciones, de ninguna manera encajan en causales de fuerza mayor o caso fortuito, que puedan dar origen a la suspensión del contrato, como así lo consagra la cláusula antes enunciada, máxime cuando para la misma no se aporta una justificación de fondo donde se indique las razones que motiva las supuestas demoras de trámite. Y en

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

consecuencia lo que se vislumbra es una falta absoluta de planeación y previsión en la etapa previa y de planeación tanto del contrato objeto de revisión, como de cada uno de los proyectos por estructurar, con las consecuentes demoras en sus plazos de ejecución motivo por el cual desde ya se considera que la suspensión viola el acuerdo de voluntades (Art. 1602 del C.C.) y el artículo 26 del Acuerdo 08 de 2003, razón por la cual se debe correr traslado a la autoridad Administrativa y disciplinaria competente.

**Etapa post contractual.**

El 22 de marzo de 2010, se firma el acta de reinicio, sin informar si las causas de suspensión fueron superadas o solucionados los trámites pendientes, al punto de que la mencionada acta no presenta firma del contratista. (Folio 198.)

El 20 de septiembre de 2010, se firma el otrosí número 2, (folios 221-224) con el cual se modifican las obligaciones del contratista eliminando del contrato la fase III Acompañamiento en la verificación del cierre financiero del proceso de contratación y se reduce la comisión de éxito al 1% del valor estimado de los contratos adjudicados, más el IVA.

En el parágrafo 2. De la cláusula Segunda del otrosí No. 2, se establece que “El (los) contratistas adjudicatario(s) pagaran al consultor estructurador del proyecto (s), la comisión de éxito antes de que la Universidad le(s) haga(n) efectivo el primer pago pactado”.

Otrosí con el cual se modifica la obligación a cargo del contratista, de tal manera que reduciendo el alcance del contrato, su valor se mantiene, la comisión de éxito se reduce al (1%), generamos modificaciones de fondo al objeto que motivó la convocatoria 014 de 2009, de tal manera que si estas modificaciones se hubiesen realizado en curso del proceso de convocatoria, muy seguramente habría variado el proceso de selección, ofertas y participantes, de tal manera que se modifica el principio de selección objetiva y economía, pero en beneficio de un único participantes que es el finalmente adjudicatario del proceso.

Acta de suspensión número 2. Con fecha julio 30 de 2010, se suspende por un (1) mes, mientras se analizan y estudian las observaciones presentadas por los interesados en la convocatoria 017 de 2010 que se adelanta para la construcción y diseño de la sede macarena B, especialmente en lo relacionado con la comisión de éxito.

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Nuevamente se justifica una suspensión en acontecimientos que ninguna relación tienen con los requerimientos que consagra la cláusula decimocuarta del contrato, en lo que respecta a los requisitos en que debe enmarcarse las causas que pueden generar la suspensión del contrato. Por tanto se reitera la pretermisión de la cláusula décimo cuarta del contrato y el artículo 26 del acuerdo 08 de 2003, de la UDFJC.

Con la factura 0343 de 15-07-10, se cobra por parte del contratista el segundo pago correspondiente al 30% del valor del contrato, por valor de \$83.879.999.00. OP 8657. Curiosamente con esta factura se hace un cobro que corresponde al informe fase I, que según el oficio de julio 15 de 2010, anexo a folio 279, corresponde a la terminación y entrega de los “pre términos de referencia correspondientes a la convocatoria pública del contrato de obra para que un contratista realice los estudios, diseños, y construcción de las obras para el proyecto del Edificio B, de la sede Macarena, con todos sus anexos...”.

Es precisamente la supuesta estructuración técnica, financiera y legal para el proyecto con el cual finalmente se adjudicó el contrato 121 de 2010, al Consocio FENIX, que hoy cuando ha transcurrido un plazo corno a los 4 años, no se ha ni siquiera podido obtener la licencia de construcción, no contempló el estudio de riesgo de remoción en masa y tampoco el Plan de Regularización y Manejo, que hoy después de tantos años, tienen paralizado el proyecto y con la posibilidad de que se avoque a una resiliación del contrato, con las consecuencias, técnicas y financieras que en materia de daño patrimonial pueda causar a la UDFJC., es por ello que no se entiendo cómo pudo darse trámite a unos pagos por cumplimiento, cuando hoy es absolutamente evidente el incumplimiento del contratista, toda vez que su alcance técnico al proyecto Macarena B, se inició con graves omisiones respecto de requisitos necesarios para el licenciamiento del proyecto.

A folios 290-294, con oficio de julio 11 de 2011, se anexa una certificación de cumplimiento elaborada por el supervisor del contrato JOSE DAVID RIBVERA ESCOBAR, donde se informa a la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad, el cumplimiento a cargo del contratista, dejando claro que el mismo entregó en diciembre 03 de 2010 todo lo relacionado con la estructuración del proyecto para el reforzamiento de la sede Macarena A, el cual por cuestiones de presupuesto se dejará pendiente para publicar en la vigencia, 2011. Pese a ello el supervisor no se refiere al tema pendiente del proyecto porvenir, que también hace parte del objeto del contrato y según el informe aludido, no se hace mención a la intervención que respecto del mismo ha adelantado la firma BONUS S.A.

Es importante indicar que teniendo en cuenta las dos suspensiones hasta ahora vistas en el contrato el contrato habría de extender su plazo de ejecución en

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

promedio hasta el 18 de enero de 2011. Y de conformidad con la comunicación antes referida el mismo a julio 11 de 2011, aún está en ejecución, cuando su plazo de liquidación debió haber finiquitado el 20 de abril de 2011, de conformidad con la cláusula décimo quinta del contrato y el artículo 35 del acuerdo 08 de 2003, estatuto de contratación de la UDFJC., en concordancia con el artículo 1602 del C.C. (el contrato es ley para las partes) de tal manera que se presenta una pretermisión normativa a estas reglamentaciones, que necesariamente motivan su traslado a la Autoridad disciplinaria y Administrativa correspondiente, a fin de fijar las responsabilidades del caso.

En la carpeta 6/7, se anexa un documento denominado APENDICE TÉCNICO – PARAMETROS TECNICOS DE DISEÑO Y CONSTRUCCION.- CONVOCATORIA PUBLICA 017 DE 2010. OBJETO DE LA CONVOCATORIA. “CONTRATO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS PARA EL PROYECTO DEL EDIFICIO B DE LA SEDE MACARENA.”

De este documento una de las actividades a cargo del contratista (BONUS BANCA DE INVERSIÓN), se puede citar varias precisiones que se contienen en dicho documento, folios 1164 -1150-1148-1147.

1.- En el numeral 3 DISEÑO DEL EDIFICIO B.

El párrafo segundo dice: *“El predio donde se desarrollara este edificio pertenece a un lote donde actualmente existen edificaciones pertenecientes a la Universidad. En este sentido el contratista deberá solicitar modificación y/o ampliación a la licencia existente con el fin de incluir la edificación nueva”* (negrilla y subrayado fuera de texto)

Con esta indicación que hace el estructurador del proceso pudo haberse generado muchos de los inconvenientes procedimentales y técnicos que hoy después de cerca de 4 años, tienen este proyecto paralizado sin avance alguno, pues es claro que se manejó el proyecto a partir de una modificación y/o ampliación de la licencia de construcción ya existente, y con esta condición se licitó, evaluó y adjudicó, y cuando el contratista acudió a cumplir con el trámite de licenciamiento, se encontró con el hecho de que el proyecto requería no una modificación y/o adición a la licencia ya existente, sino una licencia para construcción de obra nueva, con las consecuencias que hoy conocemos de este proyecto y por las cuales no se ha podido obtener el licenciamiento del mismo.

Pese a ello, es importante indicar que el mismo documento desde la estructuración hace alusión a requisitos que debería cumplir el contratista respecto de PLAN DE IMPLANTACIÓN (Folio 1150), y OBTENCION DE PERSMISOS Y LICENCIAS,

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

acápites en el cual se percibe que desde la estructuración del proyecto se encargó al contratista todas las acciones y actividades que sean necesarias para la obtención de las licencias de construcción ante la curaduría y/o permisos necesarios ante las entidades competentes, para la ejecución de las obras de acuerdo con lo definido en el contrato.

De tal manera que desde la estructuración del proyecto se tenía conocimiento de que el proyecto, debería contar con una Plan de Regularización y manejo, por tanto no es dable la demora que hoy después de más de 4 años, presenta el proyecto Macarena B, precisamente por falta de dicho requisito.

### **Liquidación**

Para observar un tanto el desarrollo del objeto contractual debemos tener en cuenta que el mismo, se estructuró en diferentes fases para su desarrollo. Numeral 3.3.3.1 de los términos de condiciones que reposan en la carpeta 1/7 folios del 31-64.

#### 3.3.3.1 Fases de ejecución de la consultoría

##### FASE I

Estructuración técnica.

Estructuración financiera (obedecía en alta proporción a la base de aporte de capital privado. No se hizo.

Estructuración legal

Fase II Acompañamiento en el proceso de contratación se hizo para aduanilla de Paiba y Macarena B (Fénix), para Macarena A, no pudo haberse realizado porque el proceso de convocatoria 02 de 2011 se apertura el mediante Resolución 323 de junio 07 de 2011, cuando ya había vencido el termino de ejecución del contrato Bonus Banca.

Fase III Acompañamiento en la verificación del cierre financiero del proceso de contratación. (Se elimina con el otrosí No. 2 de septiembre 20 de 2010)

El contrato fija en el literal b) del numeral 3.3.3.4., de los términos de referencia, se pacta una comisión de éxito del punto cinco por ciento (1.50%) del valor estimado de los contratos adjudicados, este valor no será objeto de evaluación en la oferta económica.

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

La Comisión de éxito será pagada por los contratistas al consultor estructurador.

Esta comisión de éxito parece tener origen como un reconocimiento que se gana el contratista por lograr mediante mecanismos de obra, concesión o cualquier otro mecanismo, la vinculación de capital privado para la ejecución de las obras en la UDFJC, aclara la misma, que no incluye IVA y por lo tanto deberá agregarse, como así se colige del parágrafo 2 de la cláusula segunda del contrato. En consonancia con el literal b) numeral 3.3.3.4 de los términos de condiciones.

La comisión de éxito fue modificada del 1.5% al 1%, del valor de los contratos, mediante otrosí del 20 de septiembre de 2010, y en este mismo otrosí se hace una precisión respecto del pago de la comisión. En el parágrafo 2. De la cláusula Segunda del otrosí No. 2, se establece que *“El (los) contratistas adjudicatario(s) pagaran al consultor estructurador del proyecto (s), la comisión de éxito antes de que la Universidad le(s) haga(n) efectivo el primer pago pactado”*.

Esta estipulación contenida en el parágrafo 2, antes aludido, parece querer aclarar que el Contratista debe hacer el pago de la comisión de éxito de sus propios recursos y por tanto, para nada se compromete el patrimonio de la UDFJC, situación que de ninguna manera puede así entenderse, toda vez que la oferta económica para las obras que pasan los posibles oferentes, necesariamente debe incluir el valor de la dichosa comisión de éxito, por tal razón, es apenas lógico que su costo afecta de manera directa el valor final de la oferta, independiente mente del momento en que se pague al estructurador. Por tanto, sin lugar a dudas el porcentaje de comisión de éxito, eleva el valor del contrato en su mismo porcentaje, afectando el principio de economía que debe observarse en las variables utilizadas para establecer el valor de la consultoría, que debe necesariamente obedecer a precios de mercado.

Como puede verificarse, del contenido documental del contrato, no se anexa el estudio previo, ni mucho menos las cotizaciones de precios de mercado, como tampoco la oferta económica del contratista, a fin de poder establecer sin lugar a equivocaciones, el valor final de cada una de las fases y las actividades que debería ejecutar el contratista, en desarrollo de las mismas. Razón por la cual en el momento de revisión, es imposible poder llegar a la ponderación porcentual de las actividades finalmente desarrolladas con relación a cada uno de los cuatro (4) proyectos, de conformidad con el otrosí No. 01, sin fecha anexo a folios 176 y 177, con el cual se aclara el alcance del objeto contractual indicando las obras a las que debe referirse la consultoría objeto del contrato.”



***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

Estructuración técnica, legal y financiera de la licitación o convocatoria pública para la construcción de la biblioteca Aduanilla de Paiba, con un área de 6.000 m<sup>2</sup> aproximadamente.

Estructuración técnica, legal y financiera de la licitación o convocatoria pública para la construcción de la ciudadela el porvenir con un área aproximada de 44.000 m<sup>2</sup>.

Estructuración técnica, legal y financiera de la licitación o convocatoria pública para la contratar los estudios y diseños y reforzamiento estructural y adecuación física de la sede LA MACARENA A, así como los estudios, diseños y construcción de la ampliación de la sede LA MACARENA B.”

Es por ello, que manifestamos nuestro desacuerdo frente al balance financiero que se incluyó en la página 5 de 5, del acta de liquidación (folio 1378), por cuanto no se indica, el método o mecanismo utilizado por el Supervisor del contrato, para establecer las variables que finalmente le permitieron concluir con porcentajes, la ponderación del valor final que debió pagarse al contratista, por el valor realmente prestado en curso de la consultoría.

Lo anterior, por cuanto se sabe que finalmente, la actividad de la fase financiera, que obedecía a procurar por cualquier medio la vinculación de capital privado en los contratos de obra, nunca se requirió por cuanto la financiación de los mismos se hizo con presupuesto 100%, de la UDFJC, entre otros, porque esta actividad era de imposible cumplimiento, toda vez que la Universidad es un Ente de carácter Público, Autónomo Administrativa y Presupuestalmente, además de corresponder a un régimen especial amparado por la Autonomía Universitaria, que no permite este tipo de financiación.

De tal manera que la estructuración Financiera, no puede ser objeto de cobro por parte del contratista y mucho menos de pago por parte de la UDFJC, y lo que se haya pagado por esta actividad, se puede constituir en detrimento al patrimonio de la Universidad.

Igualmente para el caso de la Fase II Acompañamiento en el proceso de contratación, no pudo desarrollarse para el caso del proceso que terminó con la adjudicación del contrato 090 para la sede Macarena A, toda vez que la convocatoria pública 002, que terminó con la adjudicación de dicho contrato, se apertura con Resolución 323 de junio 07 de 2011, cuando ya había vencido el término de ejecución del contrato 117 con BONUS BANCA (18 de enero de 2011). Y si pretendieran haberlo realizado en el plazo de liquidación, que sería de noventa (90) días de acuerdo con el artículo 35 del acuerdo 08 de 2003, contarían hasta el 18 de

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

abril de 2011, de tal manera que es legalmente imposible su cumplimiento por tanto, el valor cancelado a la firma Bonus Banca de Inversión, por este concepto, puede igualmente constituir una afectación en detrimento del patrimonio de la Universidad.

En el mismo sentido, como no se estableció por parte del Supervisor el valor porcentual que del 100% del valor del contrato, correspondería al contratista por concepto de las actividades que en extensión del contrato 117, debería realizar para la estructuración técnica, legal y financiera, fase II y Fase III, para el proyecto Ciudadela el Porvenir, que finalmente tampoco se ejecutó por parte del contratista (contrato de obra 1063 de diciembre 24 2013), queda sin determinarse, el verdadero porcentaje en que debió afectarse el valor final pagado al estructurador, como menor costo del contrato por cuanto esta actividad pactada dentro del valor del mismo, finalmente no se ejecutó y por ende no pudo generarse pago alguno por dicho concepto, y de haberse realizado, este también puede afectar como detrimento el patrimonio de la Universidad.

Es por ello, que para efectos de poder establecer los costos reales de la consultoría para cada proyecto en particular, mediante comunicación 14000-8 de octubre 9 de 2014, se solicitó al Dr. JOSE DAVID ESCOBAR RIVERA, en su calidad de Supervisor del Contrato de Consultoría No. 117 de 2009, remitir al Grupo de Auditoría Delegado ante la UDFJC, el procedimiento, valores y variables, que se aplicaron para ponderar los costos fijos de la consultoría y establecer los porcentajes que aparecen reflejados como saldos financieros en la página 5 de 5, del acta de liquidación anexa a folio 1378, de la carpeta 7/7, información a partir de la cual, se podrá definir el valor real que debió pagarse al contratista por las actividades finalmente desarrolladas y eventualmente poder establecer si se hizo un mayor desembolso que pueda constituir un detrimento patrimonial, con cargo al contrato de consultoría 117 de 2009.

**CUADRO No. 15  
COMISIONES DE ÉXITO**

	<b>OBJETO</b>	<b>No CONTRATO</b>	<b>VALOR</b>	<b>COMISION DE ÉXITO 1% +IVA</b>
ADUANILLA PAIVA	Contrato de Obra Aduanilla Paiba construcción primer a etapa.	131/10	28.152.615.366	\$ 254.831.447
MACARENA A	Reforzamiento Macarena A	090 /2011	\$9.346.124.787	\$ 153.295.278
FENIX	realización completa y suficiente de los	121/2010	\$2.441.830.000	

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

	estudios y diseños requeridos para la construcción del edificio B de la sede Macarena			\$144.322.908
<b>TOTAL COMISION DE EXITO</b>				<b>\$ 552.449.633</b>

\* El valor de comisiones de éxito de Aduanilla de Paiba y Macarena B., son tomados del folio 3 de 5 del acta de liquidación, anexa a folio 1380 de la carpeta 7/7

Como ya se puntualizó anteriormente la comisión de éxito a partir de su reglamentación en el parágrafo 2 de la cláusula segunda del contrato. En consonancia con el literal b) numeral 3.3.3.4 de los términos de condiciones, parece tener origen como un reconocimiento que se gana el contratista siempre y cuando lograra en curso de la estructuración financiera de los proyectos, que mediante contratos de obra, concesión o cualquier otro mecanismo, finalmente se vinculara porcentaje de capital privado, como aporte para la ejecución de las obras de los proyectos en la UDFJC, aclara la misma, que no incluye IVA y por lo tanto deberá agregarse, como así se colige.

Es aquí donde entramos a generar dos inquietudes al respecto, una referente a si la causa que según el contrato generaría la tal COMISIÓN DE ÉXITO, era posible cumplirla como parte del desarrollo contractual u obedece más a una figura caprichosa (por llamarlo de alguna manera), que no debió hacer parte de las condiciones del contrato y por tratarse de una condición futura e incierta que dada la condición de la UDFJC como Ente Público del Orden Distrital, con Autonomía Administrativa y Presupuestal, sometida a un régimen especial amparado por la Autonomía Universitaria, que tiene la obligación legal de sufragar financieramente el cien por ciento (100%), de la ejecución de su contratación y por ende cada uno de sus proyectos, obviamente, tal aporte o mecanismos para lograr la participación de capital privado en esos proyectos, era procedimentalmente de imposible ocurrencia. Situación que de plano, deja sin piso el sustento legal para el dichoso giro de las COMISIONES DE ÉXITO.

De lo anterior queda perfectamente claro que la COMISIÓN DE ÉXITO, se planteó como una condición futura e incierta, sometida a su ocurrencia para que pudiera generar el pago, como es evidente, que pese al cumplimiento del objeto contractual cual era la estructuración técnica, financiera y legal de los proyectos, finalmente el aporte del capital privado para su ejecución, no se pudo lograr por parte de BONUS BANCA en su calidad de contratista, y por ende la USDFJC, asumió el costo total por la ejecución de dichos proyectos. De tal modo que la condición de resultado que debió darse para hacer exigible por parte de BONUS BANCA la COMISIÓN DE ÉXITO, no se logró o no se cumplió, es por ello que BONUS BANCA DE

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

INVERSIONES S.A., no podía materializar el cobro de esos beneficios, denominados en el contrato como COMISIÓN DE ÉXITO, y su pago, puede constituirse como un detrimento al patrimonio de la Entidad, por cuanto su valor afectó directamente el valor de los contratos.

Por otra parte y como segunda inquietud, desde la perspectiva, que las entidades estatales respecto de la contratación pública, deben observar procedimientos reglados para evitar que el precio final de sus servicios, sea contratado con precios fijados en forma arbitraria e improvisada y que por el contrario el valor final de sus contrataciones debe obedecer a un estudio previo, técnico y serio de los precios del mercado, que les permita calcular el valor del contrato con base en la realidad económica del mismo (Numerales 5,6,7 y 9, del acuerdo 08 de 2003, Estatuto General de la Contratación en la UDFJC, en consonancia con los numerales 1 y 2 artículo 30 de la Ley 80 de 1993, y los artículos 24 No. 5, y 25 No. 7 y 12 y el principio de Economía consagrado en el Artículo 209, Constitucional).

Así las cosas, en el entendido que las entidades estatales en su actividad contractual deben someterse al cumplimiento de los procedimientos y requisitos preestablecidos en las leyes y los reglamentos, para determinar el precio promedio de los bienes y servicios que pretende adquirir, previo a la expedición de los correspondientes amparos presupuestales, también está obligada a procurar sino el menor precio, por lo menos el razonable, justo y objetivo, en observancia del principio de selección objetiva (artículo 24 y 25 de la ley 80 de 1993), toda vez que el reconocimiento por la prestación debe, debe ser proporcional al servicio que el contrato reporta en este caso a la UDFJC, lo cual debió lograrse por la Entidad, de manera previa a la contratación mediante el estudio previo, cotizaciones a precios de mercado o el comportamiento de prestaciones similares.

Así las cosas, para nuestro caso en estudio, si con el precio final de la contratación de consultoría se supera en forma exagerada el precio promedio de mercado, el contrato estaría desconociendo el principio de selección objetiva, toda vez que la UDFJC, para el proceso de selección del contrato de consultoría celebrado con BONUS BANCA INTERNACIONAL S.A., al pactar por encima del precio de la consultoría un costo adicional traducido como una comisión de éxito del 1.0% más IVA, que afecta exageradamente el presupuesto de los proyectos finalmente contratados por la UDFJC, pudo desconocer la obligación de seleccionar la oferta más favorable, de conformidad con el artículo 24, 25 y siguientes de la ley 80 de 1993, principio de economía y eficacia del 209 constitucional, y los numerales 5,6,7 y 9, del acuerdo 08 de 2003, Estatuto General de la Contratación en la UDFJC. De tal manera que ese desconocimiento podría haber llevado a la Entidad a celebrar un

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

contrato que ocasiona mayor valor del precio de mercado, sin reportar un beneficio o valor agregado para la Universidad.

No se entiende como mediante un contrato bilateral, que es un acto por el cual una de las partes se obliga para con la otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa (art. 1495 C.C.) se pueda obligar a un tercero como lo son los contratista ejecutores de las obras, por cuanto estos ultimos son los que debieron cancelar los valores acordados como “comisión de éxito” en favor BONUS BANCA; máxime cuando hasta el momento no es posible establecer con claridad meridiana cual fue el objeto mismo de la “comisión de éxito” es decir no se sabe a ciencia cierta cual fue la labor realizada por BOnus Banca para obtener tal beneficio.

**2.1.2.10.1. Hallazgo Administrativo con incidencia Disciplinaria por comisiones de éxito pactadas en el contrato 117 de 2009 y giradas por los contratistas sin que se hubiese cumplido la condición para su pago.**

Se considera que el reconocimiento que hizo La Universidad Distrital Francisco José de Caldas al contratista BONUS BANCA INTERNACIONAL S.A., por concepto de la figura pactada en la cláusula segunda del contrato 117 de 2009, constituye un sobrecosto exagerado y desproporcionado al valor normal de esta contratación, de tal manera que la Entidad pudo haber contratado esta misma prestación y lograr la estructuración técnica, legal y financiera de los mencionados proyectos, sin que fuera necesario pactar la denominada COMISIÓN DE ÉXITO más el IVA, que sin lugar a dudas terminó afectando el precio final de oferta para cada uno de los proyectos.

Por lo anterior el grupo Auditor considera este contrato como innecesario, antieconómico, ineficaz, además arroga las funciones de la oficina Asesora Jurídica y la Oficina de Planeación y permitió que una sola firma concentrara las funciones de elaborar pre términos de condiciones, respondiera observaciones, decidiera sobre su modificación, influyera directamente en la evaluación de las ofertas y por ende mediara en la adjudicación del contrato. Es decir hizo de juez y parte, contraviniendo el principio de transparencia consagrado en el Artículo 24 de la ley 80 de 1993, en consonancia con el numeral 6, 9, 11 y 12 del Artículo 4° del Acuerdo 08 de 2003, Estatuto de la Contratación en la UDFJC, situación con la cual la etapa precontractual de este contrato pudo omitir el objetivo de procurar las mejores condiciones en oferta minimizando el gasto público.

Conducta con la cual se presenta una eventual pretermisión a la manifestación de voluntades consagrada en el parágrafo 2. COMISIÓN DE ÉXITO, de la cláusula 2da. Del contrato 117 de 2009, modificada mediante otrosí No. 2 de 09-20-10, de conformidad con el Artículo 1602 del Código Civil, en concordancia con el Artículo 7 y

**“Por un control fiscal efectivo y transparente”**

Artículo 10 del Acuerdo 08 de 2003, mediante el cual se expide el Estatuto General de Contratación de la UDFJC y el principio de Economía consagrado en el Artículo 8 de la Ley 42 de 1993 y el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

**Valoración de la respuesta.**

Manifiesta la Universidad que dicho ente educativo no cuenta con la experiencia específica en la estructuración de obras de tal magnitud y complejidad, por ende se elaboró un estudio de mercado a fin de permitir que instituciones con experiencia participaran.

Así las cosas y conforme a la Política de Manejo de Riesgo Contractual del Estado para Procesos de Participación Privada en Infraestructura, se decidió contar con la participación de una entidad privada especializada en el asesoramiento y estructuración de este tipo de proyectos, en la cual se pudiera desplazar la asunción de riesgos, y minimizar el costo de su mitigación, asignando cada riesgo a la parte que mejor lo podía controlar, par el caso concreto BONUS BANCA DE INVERSIÓN.

Se afirma que en vigencias anteriores se dieron las explicaciones del caso por lo cual opera la figura jurídica del NON BIS IN IDEM”.

La Contraloría de Bogotá D.C., al considerar que la UDFJC, no enfoca su respuesta a soportar los argumentos necesarios para desvirtuar las acciones generadoras de la observación motivo de este informe, considera que se confirma el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y en consecuencia, correrá traslado a la Autoridad competente para que se establezca la eventual responsabilidad de los funcionarios que participaron en la estructuración y aprobación de las diferentes etapas de la convocatoria 014 de 2009 y la celebración del contrato 117 de 2009.

De igual manera, dada la complejidad técnica de este contrato, la Contraloría considera conveniente mantener su seguimiento, en programas de Auditoria posteriores

***“Por un control fiscal efectivo y transparente”***

### 3. ANEXO 1

#### 3.1. CUADRO DE OBSERVACIONES

TIPO DE HALLAZGO.	CANTIDAD.	VALOR.	REFERENCIACIÓN.
		MILLONES \$	
ADMINISTRATIVOS.	6		2.1.2.1., 2.1.2.2., 2.1.2.3., 2.1.2.5., 2.1.2.8.1., 2.1.2.10.1.
DISCIPLINARIOS.	5		2.1.2.1., 2.1.2.3., 2.1.2.5., 2.1.2.8.1., 2.1.2.10.1.
FISCAL			
PENALES	1		2.1.2.3
TOTALES	6		