

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 59

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS -  
UAECOB-

Período Auditado 2014 - 2015

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

Bogotá, D.C., Diciembre de 2016

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS

Contralor de Bogotá JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA

Contralor Auxiliar ANDRÉS CASTRO FRANCO

Directora Sectorial de Fiscalización MERCEDES YUNDA MONROY

Subdirectora de Fiscalización SANDRA VIVIANA GIRALDO MARTÍNEZ

Asesor JOSELIN AGUILERA ARDILA

Gerente ÁLVARO MARCELO ECHANDÍA PARRA

Equipo de Auditoría  
ZORAIDA EVELINA ROJAS ROJAS  
DAMARIS OLARTE CASALLAS  
ANA MATILDE SOLEDAD CABRERA  
FRANCISCO SERRATO VASQUEZ

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1.</b>	<b>CARTA DE CONCLUSIONES .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA .....</b>	<b>6</b>
<b>3.</b>	<b>RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....</b>	<b>7</b>
3.1.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR LA NO PUBLICACIÓN DE DOCUMENTOS CONTRACTUALES EN EL SECOP DE LOS CONTRATOS NOS. 195, 368 Y 273 DE 2015. ....	7
3.2.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA DE LOS PROCESOS: SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA- SAMC 008-2014; SAMC-007-15 Y SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA SASI NO. 023 DE 2015.....	8
3.3.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR DEFICIENCIAS EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL CONTRATO NO. 158 DE 2014 E INADECUADA LIQUIDACIÓN DEL MISMO. ....	10
3.4.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS EN LA SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS 158 DE 2014 Y 273 DE 2015.....	12
3.5.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR DEFICIENCIAS EN LA PLANEACIÓN DEL PROCESO 007 DE 2015 - CONTRATO 273 DE 2015.....	14
3.6.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL CONTRATO NO. 273 DE 2015. ....	18
3.7.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE PRECISIÓN EN LA FORMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN CONTRATOS NO. 352 Y 368 DE 2015.....	18
3.8.	HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INCUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO INGRESO DE BIENES CÓDIGO PROD-ARF-01 VERSIÓN 11 DE LA UAECOB, CONTRATO 352 DE 2015. ....	21
<b>4.</b>	<b>ANEXOS.....</b>	<b>22</b>
	<b>CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....</b>	<b>22</b>

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C

Doctor  
**PEDRO ANDRES MANOSALVA RINCON**  
Director  
Unidad Administrativa Especial  
Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá - UAECOB  
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos –UAECOB-, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión.

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

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las 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, la verificación de las evidencias y documentos que soportan la gestión contractual para la adquisición de: archivos rodantes, elementos de bioseguridad e Insumos médicos, pasajes aéreos para eventos de capacitación, compra de hornos microondas y arrendamiento de una bodega; así como la verificación del cumplimiento de las disposiciones legales. El análisis se encuentra debidamente documentado en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

## CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Con la Auditoría de Desempeño adelantada por la Contraloría de Bogotá ante la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos- UAECOB - se emite concepto de gestión respecto a la planeación, ejecución y terminación y/o liquidación de los contratos de la muestra auditada, en términos de los principios de eficacia y eficiencia, teniendo en cuenta las falencias detalladas en el presente Informe; aspectos que se constituyen en riesgo en el manejo de los recursos públicos que pueden conllevar a que los resultados de la gestión de la entidad no sean los esperados. Como resultado se configuraron ocho (8) hallazgos administrativos, tres (3) de éstos con presunta incidencia disciplinaria.

## PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- **dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes** a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control. El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.



MERCEDES YUNDA MONROY  
Directora Sector Gobierno

Atentamente,

Revisó: Subdirector de Fiscalización y Gerente  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Mediante oficio con radicado 3-2016-24530 del 22 de septiembre de 2016, se asignó al Equipo Auditor para realizar Auditoría de Desempeño ante la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos –UAECOB-, con el objeto de evaluar los contratos descritos en el cuadro 1, a fin de establecer si los recursos económicos físicos, tecnológicos y humanos utilizados en dicha contratación, se ejecutaron de manera eficiente, eficaz y económica.

Los contratos evaluados son:

**CUADRO 1  
MUESTRA DE CONTRATOS EVALUADOS**

No. Cto	Objeto	Valor Total del Contrato
195	Arrendamiento de bodega ubicada en la calle 50 No. 15-46 en Bogotá para el funcionamiento del fondo documental acumulado (archivo central) y el almacenamiento de los bienes en tránsito del almacén general	18.000.000
158	Suministro de pasajes aéreos para los desplazamientos de los diferentes funcionarios, así mismo para el desplazamiento de instructores o conferencistas de otras ciudades o países, cuando la entidad lo requiera para la capacitación de sus funcionarios, invitaciones a seminarios, congresos o intercambios de experiencias profesionales en el ámbito bomberil.	50.000.000
368	Adquisición de hornos microondas para las instalaciones de la UAECOB.	24.986.400
352	Adquisición de un sistema de estantería rodante o móvil para el almacenamiento de documentos.	58.417.753
273	Suministro de Elementos de Bioseguridad e Insumos Médicos para la atención de emergencias para la UAE Cuerpo Oficial de Bomberos.	90.000.000
Fuente: Plan de Trabajo Auditoría de Desempeño 059		

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

En la presente Auditoría de Desempeño, la evaluación se realizó con base en el análisis de los expedientes contractuales y la verificación física de los elementos y equipos adquiridos, proceso dentro del cual se auditaron las etapas precontractual, contractual y post-contractual, para determinar el desarrollo normal de los procesos previos a la contratación, el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas y de la entidad y el efectivo ingreso de los elementos y servicios.

Así las cosas y salvo lo que se observará a continuación, el proceso de auditoría precisa que los contratos se evaluaron a la luz de las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto Reglamentario 1510 de 2013, Decreto 1082 de 2015 y demás normas aplicables, determinándose el cumplimiento parcial de las mismas, de los procedimientos y actividades propias de la contratación.

También se estableció que los objetos contractuales corresponden a los fines y necesidades tanto de los habitantes de la capital como de la entidad contratante y están encaminados entre otros, al cumplimiento del proyecto de inversión *“Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos”*.

#### 3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, POR LA NO PUBLICACIÓN DE DOCUMENTOS CONTRACTUALES EN EL SECOP DE LOS CONTRATOS NOS. 195, 368 Y 273 DE 2015.

Consultado el aplicativo SECOP, se evidencia que no se publicaron los siguientes documentos: Estudios previos del contrato 195 de 2015, contrato No. 368 de 2015, suscrito con ARTEINOX S.A; propuesta ganadora Proceso SAMC- 007 de 2015 y la Modificación No. 2 correspondiente al contrato 273 de 2015, suscrita el 6 de mayo de 2016.

Lo anterior transgrede lo establecido en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, que señala: *“Publicidad en el Secop. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación...”*, concordante con el artículo 2.2.1.1.1.7.1., del Decreto 1082 de 2015, Manual de Contratación de la UAECOB acápite publicación SECOP, los literales d. y e. de la ley 87 de 1993 y el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

La situación descrita afecta la publicidad y transparencia de las diferentes novedades que se dan en los procesos contractuales y que deben ser de público conocimiento para todos aquellos que tengan interés en los mismos.

**Valoración de la respuesta:**

No se acepta la respuesta de la entidad en razón a que a 30 de noviembre de 2016, los documentos mencionados en la misma no habían sido publicados en el SECOP. Por lo anterior, la observación **se confirma como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, el cual será trasladado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.2. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA DE LOS PROCESOS: SELECCIÓN ABREVIADA DE MENOR CUANTÍA- SAMC 008-2014; SAMC-007-15 Y SELECCIÓN ABREVIADA SUBASTA INVERSA SASI NO. 023 DE 2015.

**Proceso No. SAMC 008-2014 al presentarse demora en la suscripción del contrato No. 158 de 2014.**

El Manual de Contratación y Supervisión de Contratos de la UAECOB para la época de los hechos, en el numeral 4.2.1 “*Suscripción, Perfeccionamiento, Requisitos de Legalización y Ejecución del Contrato Estatal*”, establece que: “*La UAECOB y los adjudicatarios deben suscribir los contratos estatales dentro del término establecido en el pliego de condiciones o en los actos administrativos que modifiquen de forma justificada el cronograma*”; en tal sentido, los Pliegos de Condiciones Definitivos del proceso SAMC-008-2014, en su Capítulo II “**PROCESO DE SELECCIÓN**”, numeral 2.3. “**CRONOLOGIA DEL PROCESO**”, define que el perfeccionamiento del contrato debe hacerse dentro de los dos (2) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la adjudicación, la que se hizo efectiva el 7 de abril de 2014, cuando se publicó en el SECOP la Resolución No. 216 del 3 de abril de 2014, “*Por medio de la cual se adjudica el proceso de Selección Abreviada UAE CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS -SAMC-008-14*”. Dado lo anterior, el contrato debió firmarse entre las partes, el 9 de abril del mismo año; no obstante, éste se suscribió el 23 de abril, es decir, nueve (9) días hábiles después de lo establecido en el pliego antes mencionados y en el artículo 3º “*cronograma del proceso*” de la Resolución No. 189 del 18 de marzo de 2014, “*Por medio de la cual se ordena la apertura del proceso de Selección Abreviada de menor cuantía UAECOB-SAMC-008-14*”;

**Proceso SAMC-007-15 al presentarse demora en la suscripción del contrato 273 de 2015.**

Con Resolución No. 300 del 27 de mayo de 2015, se ordenó la apertura del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. SAMC -007-2015 y se estableció el cronograma del mismo; de acuerdo con dicho cronograma, el perfeccionamiento del contrato se debía realizar *“Dentro de los dos (2) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la adjudicación...”*; por tanto, teniendo en cuenta que la Resolución No. 364 del 22 de junio de 2015, por medio de la cual se adjudica el proceso; se publicó en la página del SECOP el 24 de junio de 2015, el término para la suscripción del contrato vencía el 26 de junio; no obstante, éste se suscribió el 7 de julio del mismo año.

**Proceso SASI 023 de 2015 al evidenciarse demora en la aprobación de la póliza de cumplimiento y en la suscripción del acta de inicio del contrato No. 352 de 2015.**

De acuerdo con el cronograma del proceso SASI 023 de 2015, establecido en la Resolución No. 766 de 2015, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la suscripción del contrato, se debía entregar la garantía exigida. Teniendo en cuenta que el contrato se suscribió el 18 de diciembre de 2015, la póliza se debió radicar en la Oficina Asesora Jurídica de la Unidad, máximo el 23 del mismo mes; así mismo, de acuerdo con el mencionado cronograma, el plazo para la aprobación de la garantía vencía el 24 de diciembre; sin embargo, la póliza se aprobó el 4 de enero de 2016.

Igualmente, la suscripción del acta de inicio se debía hacer el mismo día o el día hábil siguiente a la aprobación de la póliza, previa expedición del registro presupuestal; no obstante, ésta se suscribió el 8 de enero, pese a que el término máximo establecido era 5 de enero de 2016, habida cuenta que el registro presupuestal se expidió el 18 de diciembre de 2015 y la garantía fue aprobada el 4 de enero de 2016.

Con base en lo anterior, se evidencia que la entidad no cumplió con los términos establecidos en el cronograma del proceso, al observarse que el plazo para realizar las tres actividades en mención, era de 5 días hábiles; sin embargo, se ejecutaron en 13 días hábiles.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Lo señalado contraviene lo preceptuado en el artículo 3 de la Resolución No. 766 de 2015, expedida por la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos, *“Por medio de la cual se ordena la apertura del Proceso de Selección Abreviada por Subasta Inversa UECOB—SASI-023-15”* y se origina en la demora en la aprobación de la misma.

Las situaciones mencionadas en los anteriores casos contravienen lo establecido en los cronogramas de los procesos, el Manual de Contratación de la UAECOB para las épocas de los hechos; los literales d. y e. del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

**Valoración de la respuesta:**

La entidad acepta la observación formulada, por tanto **se configura como hallazgo administrativo** el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

**3.3. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR DEFICIENCIAS EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL CONTRATO NO. 158 DE 2014 E INADECUADA LIQUIDACIÓN DEL MISMO.**

Producto de la evaluación al contrato suscrito con Regio Turismo S.A, por valor de \$50.000.000, para el suministro de pasajes aéreos para los desplazamientos de los diferentes funcionarios que asistan a capacitación, se evidenció por una parte, que el contratista no dio estricto cumplimiento a la oferta económica presentada, ni a la obligación No. 7 establecida en el contrato, toda vez que a hoy 30 de noviembre/16, la firma no ha hecho entrega de los tiquetes de cortesía que prometió por cada 10 pasajes comprados por la UAECOB, que al final de la ejecución del contrato fueron 80, por lo que se debió hacer entrega de 8 tiquetes.

En relación con los tiquetes de cortesía, no hubo claridad entre las partes, frente a cómo se debía hacer entrega de los mismos en términos de: frecuencia (al final del contrato o de acuerdo con la ejecución), el destino y si se reconocía por trayecto o por viaje de ida y vuelta; lo que ha ocasionado que a 30 de noviembre de 2016, el contrato no se haya cancelado en su totalidad y persista divergencia entre las partes.

No obstante el incumplimiento del contratista, se evidencia que el supervisor no exigió oportunamente la entrega de los tiquetes de cortesía y además, el 25 de abril de 2016, se suscribe acta de liquidación en la que no quedó expreso las condiciones para que el contratista cumpliera con lo ofrecido en su propuesta económica respecto de dichos tiquetes, a fin de salvaguardar los intereses de la entidad. Cabe

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

señalar que a noviembre 30/16, no se han pagado facturas radicadas por el contratista desde el 28 de diciembre de 2015, por valor de \$9.980.405.

Adicional a lo anterior, no se evidencia gestión alguna por parte de la UAECOB que conlleve a la finalización de este proceso, toda vez que según manifestación del contratista, no se entregarán los tiquetes hasta que se le cancelen las facturas que se encuentran pendientes de pago.

Las falencias detalladas anteriormente, permiten evidenciar incumplimiento por parte del contratista del anexo 4. “Oferta económica” y de la obligación No. 7 de la cláusula sexta del contrato; y debilidades de la supervisión al no dar cumplimiento a la obligación No. 1 “*Verificar el pleno cumplimiento por parte del CONTRATISTA del objeto y las obligaciones contenidas en el contrato*”, de la cláusula octava, el Manual de Contratación de la UAECOB para la época de los hechos; el numeral 1, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y los literales d. y e. del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y artículo 118 de la Ley 1474 de 2011.

**Valoración de la respuesta:**

La UAECOB señala en su respuesta: “... *en la minuta del contrato no quedó expresamente contemplada la forma de entrega de los tiquetes de cortesía, por lo que no existía un criterio de oportunidad aplicable durante la ejecución para hacerlo exigible.*”

*Por lo anterior, la Entidad requirió en varias oportunidades al contratista (ver correos electrónicos adjuntos), con el fin de precisar las condiciones de entrega de los tiquetes de cortesía para incluirlas en la liquidación. De esta forma se aseguró que la empresa Recio Turismo entregara ocho tiquetes correspondientes a ochenta pasajes con destino nacional generados durante el contrato, lo cual quedó consignado en el numeral 11 de la liquidación”.*

Una vez revisados los documentos allegados con la respuesta al informe preliminar, se observa que solo en una oportunidad (22 de enero de 2016), la UAECOB requirió al contratista para que indicara cómo hacer efectivos los doce tiquetes que Recio Turismo debía a la entidad desde el contrato anterior al observado, así como los correspondiente al contrato 158 de 2014, condición que demuestra la falta de gestión por parte de la administración para obtener los beneficios contractuales y para finiquitar los procesos. Así mismo menciona que en el acta de liquidación se aseguró que la empresa Recio Turismo entregara ocho tiquetes correspondientes a ochenta pasajes con destino nacional generados durante el contrato, sin embargo, tampoco en este acto administrativo se determinó cómo y cuándo se haría entrega de los mismos. Además, con ocasión del informe preliminar de auditoría, el 12 de

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

diciembre de 2016, se gestionó ante la Secretaría de Hacienda, la autorización para el pago del pasivo exigible correspondiente a este contrato.

Dado lo anterior, se confirma la falta de gestión de la UAECOB y las deficiencias en la estructuración del contrato No. 158 de 2014, por lo tanto **se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, el cual será trasladado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

### 3.4. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS EN LA SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS 158 DE 2014 Y 273 DE 2015

#### **Caso 1: Deficiencias en la presentación de la garantía única y sus modificaciones, contrato No. 158 de 2014**

La CLAUSULA DECIMA del contrato inicial establece que: *“El Contratista, dentro de los tres (3) días calendario siguientes a la fecha de la firma del contrato, se obliga, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, y el Decreto 1510 de 2013 a constituir por su cuenta y presentar a favor del UAE Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá D.C., una garantía única a favor de Entidades Estatales, que ampare los riesgos ...”*, sin embargo, la Póliza de Garantía Única de Cumplimiento No. 85-44-101055206 de Seguros del Estado S.A., fue expedida el 13 de mayo de 2014, no obstante haberse suscrito el contrato el 23 de abril de 2014, es decir, diez y siete (17) días calendario después del plazo determinado, situación que dio como resultado que se incumpliera también con los términos para radicar la respectiva póliza en la Oficina Asesora Jurídica de la UAECOB para su aprobación, la que pese a haberse previsto para el 28 de abril, se dio el 13 de mayo.

Aunado a lo anterior, la aprobación de la garantía se dio sin tener en cuenta o desconociendo que la abogada de apoyo mediante correos del 20 y 21 de mayo de 2014, dirigidos a RECIO TURISMO S.A, le solicita realizar modificaciones al documento, porque la firma que aparece en la póliza no corresponde a la del Representante Legal y que además la dirección de la entidad debía corregirse también.

Igual situación se evidenció con las modificaciones 1 y 2 del contrato por los siguientes motivos: La modificación No. 1 se realizó el 10 de abril de 2015, sin embargo, la expedición de la póliza que ampliaba la vigencia de los amparos fue realizada el 21 de abril de 2015, es decir, ocho (8) días calendario después del plazo determinado. La modificación No. 2 se realizó el 12 de agosto de 2015 y la fecha de expedición de la garantía fue del 19 de agosto de 2015, es decir, cuatro (4) días calendario después del plazo determinado, situación que dio como resultado que se

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

incumpliera también con los términos para radicar las respectivas modificaciones a las pólizas para su aprobación.

Las falencias anteriores contravienen lo establecido en La CLAUSULA DECIMA del contrato inicial y su respectivo párrafo; Las cláusulas segundas de las modificaciones 1 y 2; el Manual de Contratación vigente para la época de los hechos y los literales b, d, y e del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

**Caso 2: No exigencia por parte del Supervisor de la presentación de informes mensuales a cargo del contratista, contrato No. 273 de 2015**

En el expediente del contrato de suministro No. 273 de 2015, no se encontraron los informes mensuales de la ejecución, obligación a cargo del contratista, de que trata el numeral 6 de las obligaciones generales: *“Preparar y presentar el informe mensual y los informes que le sean solicitados con la oportunidad y periodicidad requerida y enviar copia de los mismos a la Oficina Asesora jurídica.”*, situación que se origina en que la supervisión no exigió en forma oportuna el cumplimiento de esta obligación, lo que dificulta la verificación y control de la ejecución.

La situación descrita contraviene lo establecido en el numeral 6 de las obligaciones generales cláusula sexta del contrato 273 de 2015, los literales d. y e. del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

**Valoración de la Respuesta:**

**Caso 1:** La UAECOB acepta lo observado y señala que actualmente se están estableciendo medidas de mejoramiento, tendientes a ampliar los plazos para la expedición y presentación de las pólizas contractuales.

**Caso 2:** Como anexo al informe Preliminar la UAECOB envía los correos electrónicos donde el contratista presenta informes de las siguientes fechas: 29 de enero, 8 de marzo y 20 de abril de 2016; no obstante, la ejecución del contrato No. 273 de 2015 se da a partir del 10 de julio de 2015, fecha en la que se suscribió acta de inicio; adicionalmente, de acuerdo con la documentación del expediente contractual, el contratista hizo entregas de elementos desde el mes de agosto de 2015 y la UAECOB en cumplimiento de sus obligaciones, efectuó los pagos correspondientes; no obstante, no se conocen informes de ejecución de la vigencia 2015.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Por tanto, lo observado **se ratifica como hallazgo administrativo**, el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.5. HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR DEFICIENCIAS EN LA PLANEACIÓN DEL PROCESO 007 DE 2015 - CONTRATO 273 DE 2015.

**CASO 1: Deficiencias en el estudio de necesidades**

El 7 de julio de 2015, la UAECOB suscribió el contrato de suministro No. 273, con la firma: IMPORTADORA COLOMBIANA DE ARTÍCULOS ESPECIALES LTDA. IMCARE LTDA., cuyo objeto consistió en: *“Suministro de elementos de Bioseguridad e Insumos Médicos Básicos Para la Atención de Emergencias De La UAE Cuerpo Oficial De Bomberos De Bogotá”*, por valor de \$90.000.000 y plazo de ejecución inicial de 10 meses, contados a partir del 10 de julio de 2015, fecha en la que se suscribió el acta de inicio, plazo que fue prorrogado por un mes y 15 días.

En la carpeta del mencionado proceso contractual no se encontraron estudios que permitieran evidenciar cómo la UAECOB identificó la necesidad real para la adquisición de elementos de bioseguridad e insumos médicos básicos para la atención de emergencias. En los estudios previos se incluyen 66 ítems a adquirir; sin embargo, esta relación no corresponde a un estudio de necesidades, el cual requeriría entre otros, identificar los elementos de recurrente utilización en la atención de emergencias en cada una de las estaciones de bomberos y demás instancias de la entidad que atienden emergencias (Grupo de Búsqueda y Rescate Urbano - USAR); así como la constatación de la existencia de este tipo de elementos adquiridos en vigencias anteriores.

Adicionalmente, en la ejecución del contrato se adquirieron elementos que no fueron contemplados en la etapa de planeación, entre éstos: silla de ruedas; desfibrilador automático; equipo de amputación, equipo para pequeña cirugía, kit inmovilizadores miembros superiores e inferiores, muletas para adultos y pediátricas y bastones canadienses, recargas de oxígeno medicinal para los cilindros y pruebas hidrostáticas para los cilindros; por lo menos estos dos últimos ítems, debieron ser incluidos en los estudios, en razón a que su utilización en eventos de atención de emergencias, es predecible. Cabe mencionar que la adquisición de los ítems no previstos en la fase de planeación, implicaron la erogación del más del 30% del valor del contrato 273 de 2015.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

La situación observada se origina en el hecho que no se lleva un registro documental de los elementos y/o equipos utilizados en la atención de emergencias y/o no se consolida para la formulación de los estudios previos de una nueva contratación.

**CASO 2: Deficiencia en la determinación del presupuesto oficial y falencias en los estudios de mercado**

En el numeral 5 de los estudios previos que trata del valor estimado del contrato y la justificación del mismo, la entidad estableció: *“Nota: Este proceso será adjudicado por el valor total del presupuesto oficial, Noventa millones de pesos m/cte. (\$90.000.000) incluido IVA, dicho valor se establece de los contratos de vigencias anteriores.*

*Para la adjudicación se verificará que el valor total promedio de la oferta económica no supere el presupuesto establecido en el estudio de mercado al igual que cada uno de los ítems, es decir: Dos Millones Seiscientos Treinta y Un mil Ochocientos Diez pesos moneda corriente (\$2.631.810 pesos)”.*

Respecto al presupuesto oficial del contrato, se evidenció que en el acápite *“Análisis del Sector a Nivel Institucional”* de los estudios previos, se relaciona el contrato de la vigencia 2014, que correspondió al No. 159, (Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía – SAMC 006 de 2014), el que se suscribió por \$100.000.000 de pesos y plazo de 12 meses; en ningún otro aparte de los estudios previos o en otro documento de este proceso contractual, se detalla por parte de la UAECOB, los contratos suscritos en vigencias anteriores.

Cabe mencionar que consultado el SECOP, por parte del Equipo Auditor, se evidenció que el contrato anterior al No. 159 de 2014, fue el No. 581 suscrito en diciembre de 2012, como resultado del proceso de selección abreviada por subasta inversa- SASI 005 de 2012; cuyo objeto fue la adquisición de elementos de bioseguridad y suministro de insumos para maletines de trauma, por valor total de \$100.000.000 y plazo total de 14 meses.

Con lo anterior, es claro que los contratos anteriores no fueron referente para establecer el presupuesto de la presente contratación, puesto que presentan condiciones diferentes, entre éstas: objeto, valor y plazo; por tanto, contrario a lo consignado en los estudios previos, el presupuesto oficial del contrato resultado del proceso SAMC 007 DE 2015, objeto de la presente observación, no se estableció de los contratos de vigencias anteriores y se desconocen las razones técnicas que

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

conllevaron a definir que el presupuesto oficial de esta contratación correspondiera a \$90.000.000.

Respecto a los estudios de mercado, la UAECOB realizó el promedio de dos (2) cotizaciones que presentaron el valor unitario de 66 ítems, los que sumados, arrojaron el total promedio de \$2.631.810, valor que se estableció como el máximo, para la aceptación de propuestas. Del análisis de estas cotizaciones se evidenció:

- La cotización presentada por IMCARE ascendió a \$1.941.552 y la propuesta de esta misma empresa, fue por \$1.196.350, observándose una variación del 62.28%, en ésta última, respecto a la cotización. Así mismo, entre la propuesta de esta empresa y el valor total promedio obtenido en los estudios de mercado, que como ya se señaló fue de \$2.631.810, se presenta una diferencia de \$1.435.460, lo que permite concluir que la propuesta ganadora fue inferior al valor promedio de mercado, en un 119%.
- De la misma forma, el valor de la cotización de la firma SOLMAQ fue de \$3.322.067 y el valor de la propuesta correspondió a \$1.648.281, con lo que se evidencia una variación del 101.54%, entre éstas.

Detallando lo anterior, se relacionan ejemplos de algunos ítems que presentan diferencias mayores o iguales al 100% entre las dos (2) cotizaciones que sirvieron de base para establecer el valor total promedio:

**CUADRO 2**  
**COMPARATIVO COTIZACIONES PROCESO SAMC 007 DE 2015**

Cifras en pesos

ÍTEM	IMCARE	SOLMAQ
Apósito abdominal 20 X40 cms	10.000	28.308
Apósito abdominal 7 X16 cms	6.000	12.000
Cánula Guedel (kit completo de los seis diferentes tamaños)	12.760	29.803
Corta anillo en acero (ofrecer material para los dientes de corte)	31.320	66.923
Kit Presión arterial (Fonodoscopio sfigmomanometro)	69.600	242.708
Máscara con reservorio administración de oxígeno adulto	5.800	12.047
Máscara con reservorio administración de oxígeno pediátrico	5.800	13.492
Crema para afeitar	8.120	16.953
Máquina para afeitar doble hoja	2.320	4.819
Bloqueador solar 50 SPF	25.520	58.536

Fuente: Carpeta contrato 273 de 2015- UAECOB folio 11

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

Con base en lo anterior, es claro que los estudios de mercado elaborados por la UAECOB para el proceso 007 de 2015, no fueron un parámetro útil para determinar el presupuesto oficial de la contratación y para estimar en forma seria y confiable los costos de los ítems requeridos.

Lo descrito en los dos casos, permite concluir la no atención del principio de planeación consagrado en la Ley 80 de 1993; lo establecido en el numeral 1.1.1., del Manual de Contratación de la UAECOB; los literales a, d, y h del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

**Valoración de la respuesta:**

**Caso 1.** No se acepta la respuesta de la entidad en razón a que la determinación de la necesidad en cuanto a ítems y cantidades para la adquisición de elementos de bioseguridad e insumos médicos básicos para la atención de emergencias, no se encuentra debidamente documentada; si bien, en la respuesta al Informe Preliminar la entidad adjunta acta del 20 de diciembre de 2014, cuya temática fue: *“Estudios previos de bioseguridad año 2015;”* este documento no es soporte idóneo de la elaboración de un estudio de necesidades, en razón a que en ésta no se especifica cómo se llegó a concluir que los elementos allí relacionados, eran realmente los requeridos por la entidad. Por otra parte, no se desconoce lo establecido en el decreto 555 de 2011, en cuanto a las funciones de la Subdirección Logística, como tampoco se cuestiona el hecho que en la ejecución del contrato se puedan adquirir otros elementos; sin embargo, ítems como recargas de oxígeno medicinal y pruebas hidrostáticas para los cilindros debieron ser tenidos en cuenta desde la planeación del contrato, por cuanto su utilización es predecible y recurrente, ítems que pese a haber sido contemplados en acta de fecha 20 de diciembre de 2014, no se incluyeron en la etapa precontractual.

**Caso 2.** No se acepta la respuesta por las siguientes razones:

1. La entidad no da respuesta a la observación respecto a las falencias en los estudios de mercado, donde efectivamente se presenta una falta de planeación al demostrarse que no prestaron utilidad alguna para la determinación del valor total de los ítems cotizados.
2. La UAECOB menciona que: *“El presupuesto oficial del contrato obedece a la estimación de inversiones realizada por la entidad en el desarrollo del Plan Anual de Adquisiciones – PAA de la vigencia del mismo, teniendo en cuenta que el contrato se trata de una bolsa agotable de acuerdo a necesidades de los elementos que se*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

presentan en el lapso de ejecución del contrato no se concibe como improcedente la adjudicación por la disponibilidad existente en atención al PAA”. Al respecto, no es claro cómo la entidad realizó la estimación de la inversión de esta contratación para ser incluida en el PAA vigencia 2015; no obstante, en los estudios previos figura que se tuvieron en cuenta contrataciones anteriores, lo que como ya se mencionó en la observación de este organismo de control, no es verdad y no es claro cómo se determinó que el presupuesto oficial correspondiera a \$90.000.000.

Con base en lo anterior, **se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**, el que será trasladado a la Personería de Bogotá y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

### 3.6. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS EN LA ORGANIZACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL CONTRATO NO. 273 DE 2015.

La documentación correspondiente al contrato No. 273 de 2015, no se encuentra organizada cronológicamente; como ejemplo se cita la ubicación de los informes de ejecución, los que corresponden a diferentes meses; sin embargo, no se encuentran ubicados en orden cronológico. Esta situación es contraria a la exigencia establecida, en el numeral 3 del artículo 4 del Acuerdo 042 de 2001 y el artículo 4 del Acuerdo 02 de 2014, expedidos por el Archivo General de la Nación, el literal d) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y ocasiona dificultad en la revisión del contrato y en la ubicación de los soportes.

#### **Valoración de la Respuesta:**

La entidad acepta la observación por tanto **se configura como hallazgo administrativo** el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

### 3.7. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR FALTA DE PRECISIÓN EN LA FORMULACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN CONTRATOS NO. 352 Y 368 DE 2015.

El contrato de compra venta No. 352 de 2015, se suscribió el 18 de diciembre con JOSÉ SADY SUAVITA ROJAS, propietario del establecimiento de comercio Metálicas S.R., con el objeto de: *“Adquisición de un sistema de estantería rodante o móvil para el almacenamiento de documentos”*; el valor se pactó en \$58.417.753 y el plazo de ejecución inicial fue de cuarenta y cinco (45) días hábiles, contados a partir del 8 de enero de 2016, fecha en la que se suscribió el acta de inicio.

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

El valor del contrato de compra venta en mención fue erogado por el rubro de inversión *“Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos”*, meta *“Dotar 100 por ciento del equipamiento de bienes programados para el Cuerpo Oficial de Bomberos”*; sin embargo, los elementos adquiridos mediante este contrato no se constituyen en bienes para el Cuerpo Oficial de Bomberos sino en elementos para mejorar la administración, conservación y custodia de los documentos de la entidad, función inherente a un proceso de apoyo y no a la función misional, que se concreta con la ejecución del proyecto 412.

Con la revisión de las fichas EBI del proyecto de inversión a cargo de la entidad, (Plan de Desarrollo Bogotá Humana), se evidencia que en el objetivo general, en los específicos y componentes del proyecto 412, no se contempla la adquisición de bienes para instalaciones diferentes a las estaciones de bomberos.

De acuerdo con lo detallado anteriormente, no resulta coherente que por el proyecto de inversión Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos se erogara el valor del contrato No. 352 de 2015, cuyo objeto consistió en: *“Adquisición de un sistema de estantería rodante o móvil para el almacenamiento de documentos”*: elementos que fueron ubicados en uno de los Depósitos del Archivo Distrital, en cumplimiento del Convenio 415 de 2015, suscrito entre la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la UAECOB.

Esta situación se genera por la falta de precisión para establecer las actividades y metas de los proyectos de inversión a cargo de la entidad, lo que incide en la afectación del presupuesto asignado a cada proyecto.

Similar situación se presentó con el contrato de compra venta No. 368, suscrito el 30 de diciembre de 2015, con la firma ARTEINOX SA., cuyo objeto consistió en: *“Adquisición de hornos microondas para las instalaciones de la UAECOB”*, por valor de \$24.986.400 y plazo de ejecución Un (1) mes, contado a partir del 12 de enero de 2016, fecha en la que se suscribió el acta de inicio.

La necesidad que se pretende satisfacer con la contratación descrita en los estudios previos consistió en: *“Mediante el Programa de Salud Ocupacional y el programa de bienestar e Incentivos que tiene como política “propiciar condiciones en el ambiente de trabajo que favorezcan el desarrollo de la creatividad, la identidad, la participación y la seguridad laboral de los empleados de la entidad, así como la eficacia, la eficiencia y la efectividad de su desempeño” se debe garantizar un adecuado bienestar en el sitio de trabajo de los bomberos, ya que los mismos prestan servicio de 24 horas dentro de las*

*“Una Contraloría aliada con Bogotá”*

---

*estaciones, es indispensable mantener los espacios con elementos adecuados que permitan incrementar el desempeño de las labores propias de la misión de la entidad”; la cual implicaría la afectación del rubro de funcionamiento Bienestar e Incentivos de Gastos de Funcionamiento; sin embargo, el valor del contrato No. 368 de 2015, afectó el proyecto de inversión “Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos”, código 412, sin que este gasto corresponda con los objetivos del mismo.*

La situación descrita se atribuye a la falta de precisión en la formulación de los proyectos de inversión a cargo de la UAECOB y contraviene los literales d., e. y g., del artículo 2 de la Ley 87 de 1993.

**Valoración de la respuesta:**

La UAECOB señala que en la ficha EBID y en el numeral 8 - Descripción del Proyecto contenido en la Formulación del Proyecto de Inversión, se incluye la *“Dotación de mobiliario estaciones y comando”*, formulación que fue validada por la Secretaría Distrital de Planeación mediante el Concepto de Viabilidad del Proyecto y cuenta con el Concepto de *Gasto “0702-Dotación de instalaciones de la UAECOB – Bomberos”* el que fue presentado y validado ante la Secretaría Distrital de Hacienda respecto a la clasificación y estandarización de la inversión.

No obstante lo anterior, los elementos adquiridos mediante el contrato 352 de 2015 no fueron instalados en el Comando Central ni en las estaciones de bomberos. Así mismo, en el documento formulación del proyecto *“Modernización Cuerpo Oficial de Bomberos”*, se evidencia que por el componente 8.3 *“Dotar 100 por ciento del equipamiento de bienes programados para el Cuerpo Oficial de Bomberos”*, se incluye: Adquisición de máquinas y vehículos para la atención de emergencias y la adquisición de equipos especializados, HEA´s y equipos de protección personal y dotación tecnológica de las estaciones y el comando, pero no se especifica el alcance de la dotación de mobiliario estaciones y comando; dejando un amplio margen para afectar el presupuesto del proyecto por este concepto, tal como ocurrió con la adquisición de los elementos de que tratan los contratos 352 y 368 de 2015.

Por lo anterior, lo observado **se configura como hallazgo administrativo** el cual debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

3.8. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INCUMPLIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO INGRESO DE BIENES CÓDIGO PROD-ARF-01 VERSIÓN 11 DE LA UAECOB, CONTRATO 352 DE 2015.

Verificado el Ingreso al almacén No. 57 del 31 de marzo de 2016, mediante el cual se le dio entrada a los elementos adquiridos mediante el contrato Nos. 352 de 2015, se evidenció que la UAECOB no dio cumplimiento a lo señalado en el procedimiento “Ingreso de Bienes”, al no asignar placa de inventario a cada uno de los módulos, tal como lo presentan todos los documentos que soportan el proceso contractual: cotizaciones, estudios previos, pliego de condiciones, oferta ganadora, contrato y la factura de venta, No. 8334 de marzo 31 de 2016, donde se discrimina el valor de cada uno de éstos. A cambio se le asignó una única placa a los tres módulos que corresponde al número 29373.

Lo anterior contraviene el procedimiento de la UAECOB mencionado, lo establecido en el Procedimiento Administrativo contemplado en el numeral 3.1., procedimiento administrativo del acápite “*Ingresos o Altas de Almacén*,” de la Resolución No. 001 de 2001, expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda, por medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital y los literales a. y e. de la Ley 87 de 1993.

**Valoración de la Respuesta:**

No se acepta la respuesta de la entidad en razón a que el sistema de Estantería Rodante Móvil para Almacenamiento de documentos, adquirido mediante el contrato No. 352 de 2015, está conformado por tres (3) módulos, tal como se definió en el alcance del objeto contractual, los que se ubicaron en forma separada y tienen diferentes especificaciones. Así mismo, tal como se señaló en el Informe Preliminar, todos los documentos que soportan el contrato, incluida la factura presentada por el contratista, detallan los tres (3) módulos adquiridos. Dado lo anterior, **se ratifica como hallazgo administrativo** y debe ser incluido en el Plan de Mejoramiento a suscribirse.

#### 4. ANEXOS

#### CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN		
			3.1	3.2	3.3
1. ADMINISTRATIVOS	8	N.A	3.4	3.5	3.6
			3.7	3.8	
			3.1	3.3	3.5
2. DISCIPLINARIOS	3	N.A			
3. PENALES	-	-			
4. FISCALES	-	-			

N.A: No aplica.