BOGOTÁ D.C.

Radicacion 1 <radicacion1@ipes.gov.co>

Fwd: Informe Final AEF 18 IPES 2-2024-21116

1 mensaje

GESTION DOCUMENTAL <gestiondocumental@ipes.gov.co>
Para: Radicacion 1 <radicacion1@ipes.gov.co>

8 de octubre de 2024, 14:07

INSTITUTO PARA LA ECONOMIA SOCIAL - IPES
COMUNICACIONES - RECIBIDAS
AL CONTESTAR POR FAVOR CITE:
Radicado: **10-812-2024-014571**
Fecha: 08/10/2024 - 02:48 PM
Remitente: CONTRALORIA DE BOGOTA D.C
Destinatario: WILFREDO GRAJALES ROSAS
No. Folios: 2 Anexos: 100

Para adelantar su radicación.

Cordialmente,

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. | BOGOTÁ

INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL – IPES
GESTIÓN DOCUMENTAL
SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA
ESM LOGISTICA
www.ipes.gov.co
Calle 19 No 10-44
Tel: (601) 297 60 30

---------- Forwarded message ---------
De: **Wilfredo Grajales Rosas** <wgrajales@ipes.gov.co>
Date: mar, 8 oct 2024 a las 14:07
Subject: Fwd: Informe Final AEF 18 IPES 2-2024-21116
To: GESTION DOCUMENTAL <gestiondocumental@ipes.gov.co>

Buenas Tardes, les envío el siguiente correo electrónico con anexo para el proceso de radicación y reenvío.

Gracias por la atencion prestada.

---------- Forwarded message ---------
De: **Olegario Castano Echeverry** <correocertificadonotificaciones@4-72.com.co>
Date: mar, 8 oct 2024 a las 14:04
Subject: Informe Final AEF 18 IPES 2-2024-21116
To: Instituto Para La Economía Social - IPES <wgrajales@ipes.gov.co>

«4·72»
Correo Electrónico Certificado

Señor(a)

Instituto Para La Economía Social - IPES

Reciba un cordial saludo:

Usted ha recibido un correo electrónico seguro y certificado de parte de **Olegario Castano Echeverry**, quien ha depositado su confianza en el servicio de correo electrónico certificado de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S para hacer efectiva y oportuna la entrega de la presente notificación electrónica.

Con la recepción del presente mensaje de datos se entiende que el destinatario ha sido notificado para todos los efectos según las normas aplicables vigentes, especialmente los artículos 12 y 20 la Ley 527 de 1999 y sus normas reglamentarias.

Nota: Para leer el **contenido del mensaje** recibido, usted debe **hacer click** en el enlace que se muestra a continuación:

Ver contenido del correo electrónico
Enviado por Olegario Castano Echeverry

Correo seguro y certificado.
Copyright © 2024
SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A.S.
Todos los derechos reservados.

¿No desea recibir más correos certificados?

IMPORTANTE: Por favor no responder este mensaje, este servicio es únicamente para notificación electrónica.

Correo Electrónico Certificado

--

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
BOGOTÁ

WILFREDO GRAJALES ROSAS
Director General
Instituto para la Economía Social – IPES
Tel: 601 2976030 ext. 113

AEF18Informe_Final.pdf
1058K

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
"Control fiscal de todos y para todos".

Informe Final
Actuación Especial de Fiscalización
IPES

Código de Auditoría Nº 18

Periodo Auditado:

2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.

Pacto Global
Red Colombia

CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.
"Control fiscal de todos y para todos".

INFORME FINAL ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN
INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL

Evaluar el funcionamiento, mantenimiento, reparaciones y obras civiles realizados en las plazas de mercado Proyecto 7548 metas 2 y 3. Vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.

CÓDIGO AUDITORÍA No.18

Periodo auditado: 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024

PAD 2024

DIRECCIÓN SECTORIAL DE DESARROLLO ECONÓMICO INDUSTRIA Y TURISMO

Bogotá D.C, octubre de 2024

Julián Mauricio Ruíz Rodríguez
Contralor de Bogotá D.C.

Javier Tomás Reyes Bustamante
Contralor Auxiliar

María Natalia Zuluaga Morillo
Director Sectorial

Alberto Pereira Suárez
Asesor 105-02

Claudia Patricia Rodríguez Ramírez
Asesora 105-02

Equipo de Auditoría:

David Fernando Dager Zota	Gerente 039-01
Ernesto Salamanca Fernández	Profesional Universitario 219-03
Fabio Ayala Santamaría	Profesional Especializado 222-07 (E)
José Jovanni Lozano Barbosa	Profesional Especializado 222-07
Nohemy Rivera Rodríguez	Profesional Universitario 219-01
María Alejandra Salamanca	Contratista de apoyo
Rubén Darío Sánchez Cifuentes	Contratista de apoyo
Alberto Martínez Morales	Contratista de apoyo

TABLA DE CONTENIDO

1 CARTA DE CONCLUSIONES 6

2 OBJETIVO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN 10

3 FUENTES DE CRITERIO 13

4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA 16

4.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA 16
4.2 MUESTRA DE LA AUDITORÍA 17

5 LIMITACIONES DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION 20

6 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA 21

6.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO 21
6.1.1 Inexistencia o Diseño inadecuado del Control: 21
6.1.2 Efectividad de los controles 23
6.2 EJECUCIÓN METAS 2 Y 3 PROYECTO 7548 VIGENCIA 2020-2024 25
6.2.1 META 2 25
6.2.1.1 Hallazgo Administrativo por incumplimiento en la ejecución física de la Meta 2 del Proyecto de Inversión 7548 del Plan de Desarrollo 2020-2024 "Un Nuevo contrato social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI". 27
6.1.3 META 3 31
6.3 PROCESO GASTO PÚBLICO 31
6.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna realizada por el IPES para el inicio del contrato de obra 401 de 2023, suscrito para la ejecución de las obras de reforzamiento estructural etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado de Quirigua, e incumplimiento por parte del IPES, el Contratista, el supervisor y el Consultor de las obligaciones contractuales pactadas en el contrato de obra. 32
6.3.2. Hallazgo Administrativo por incertidumbre en los precios unitarios de referencia ofertados, adjudicados y contratados en el contrato de obra No. 401 de 2023. 47
6.3.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la obligación No. 5 del Contrato de Interventoría, relacionada con la obligación específica "Solicitar al contratista de obra la permanente vigencia de las garantías pactadas". 59
6.3.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente gestión de la entidad en la planeación e inicio de los Contratos de Obra Pública No. 969 de 2022 y de Interventoría No. 980 de 2022, suscritos para la ejecución de las obras de reforzamiento estructural de la PDM Santander 63

6.3.5. Hallazgo administrativo por la violación al principio de publicidad al omitir la publicación de actuaciones de la etapa contractual del Contrato de Obra 566 de 2022 en el SECOP II. 68
6.3.6. Hallazgo Administrativo, por aprobarse e iniciarse la ejecución de los contratos 806, 797, 664 y 969 de 2022 con la expedición y/o constitución de unas pólizas que no contaron con las correctas fechas de vigencia de inicio y finalización de la cobertura de los respectivos amparos en ellas contratados. 71
6.4 PLAN DE MEJORAMIENTO 95

7 OTROS RESULTADOS 97

7.1 DPC 1490-24 97
7.2 DPC 1491-24 97
7.3 DPC 1497-24 98
7.4 DPC 1631-24 98
7.5 INSUMO DE AUDITORÍA – "COORDINADORA DISTRITAL PLAZAS DE MERCADO" 99

8 CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES DE AUDITORÍA 100

1 CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
WILFREDO GRAJALES ROSAS
Director General
INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL - IPES
Ciudad

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley 1474 de 2011, y en cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital – PAD 2024, practicó Actuación Especial de Fiscalización para "*Evaluar el funcionamiento, mantenimiento, reparaciones y obras civiles realizados en las plazas de mercado Proyecto 7548 metas 2 y 3. Vigencias 2020, 2021,2022, 2023 y 2024"* a la entidad Instituto para la Economía Social acorde a los criterios evaluados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por este ente de control.
La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C, consiste en la producción de un informe que contenga conclusión y concepto sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., consecuente con las de general aceptación. Por lo tanto, requirió de planeación y ejecución del trabajo, con el propósito de que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La actuación especial 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 y reglamentarias. Los estudios, análisis y conclusiones están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DEL ASUNTO O TEMA EVALUADO

Como resultado de la actuación especial adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C. conceptúa que el asunto o tema evaluado, cumple frente los criterios aplicables en la verificación del cumplimiento de los contratos ejecutados durante las vigencias 2020,2021,2022,2023 y 2024, para el funcionamiento, mantenimiento, reparaciones y obras civiles realizados en las plazas de mercado Proyecto 7548 metas 2 y 3.

Sin embargo, se presentaron falencias en el seguimiento y control de los contratos 566 de 2022, 664 de 2022, 797 de 2022, 806 de 2022, 969 de 2022, 980 de 2022, 400 de 2023 y 401 de 2023, relacionados con la meta 2, las cuales dieron origen a diferentes hallazgo administrativos, algunos con presunta incidencia disciplinaria, y que están incluidos en el presente informe.

CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON EL ASUNTO AUDITADO.

Corresponde a la Contraloría de Bogotá, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal[1].

[1] Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.

El control fiscal interno, relacionado a verificar el cumplimiento de los contratos referentes al tema o asunto evaluado, implementado en la entidad Instituto para la Economía Social y en cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 78.6% valorándose como adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 67.14% que lo valora como parcialmente efectivo; calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, permiten el logro de los objetivos institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia control fiscal interno obtuvo una calificación de 70% valorado con deficiencias.

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.

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad vigente (ver resolución reglamentaria 036 del 28 de diciembre de 2023), cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (Decreto Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).

Igualmente, corresponde 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 y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por de la Contraloría de Bogotá, D.C.

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

Atentamente,

NATALIA ZULUAGA MORILLO
Directora Técnica Sectorial de Fiscalización

Revisó: Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

2 OBJETIVO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

2.1 Objetivo General

Evaluar el funcionamiento, mantenimiento, reparaciones y obras civiles realizados en las plazas de mercado Proyecto 7548 metas 2 y 3. Vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024.

2.2 Objetivos Específicos

2.2.1 Objetivo específico 1

Evaluar en los términos de los principios de la Gestión Fiscal, el logro de los objetivos de los contratos de obras civiles en las plazas de mercado, determinando el grado de cumplimiento y oportunidad de los bienes y servicios entregados

2.2.2 Objetivo específico 2

Evaluar los contratos y convenios suscritos por el Sujeto de Control, con las características descritas, en cuanto al cumplimiento a las metas de los proyectos y los resultados obtenidos.

2.2.3 Objetivo específico 3

Verificar la eficiencia y efectividad de las acciones ejecutadas del Plan de Mejoramiento, relacionadas con el objeto general de la auditoría, dando cumplimiento a la actividad 3 del procedimiento, para la evaluación del Plan de Mejoramiento, contemplado en la resolución 036 de 2019, con el fin de verificar si las acciones formuladas por el sujeto de control eliminaron las causas que originaron los Hallazgos.

Igualmente, se abordaron durante la auditoria los siguientes derechos de petición:

- DPC 1490-24 radicado No. 1- 2024-18468 del 24 julio de 2024 interpuesto por la Honorable Concejal Sandra Forero Ramírez, en donde denuncia el posible abandono en la plaza de Engativá y solicita estar al tanto de un posible detrimento patrimonial derivado de la falta de materialización de los estudios y diseños.

- DPC 1491-24 radicado No. 1- 2024-18469 del 24 julio de 2024 interpuesto por el Honorable Concejal Darío Fernando Cepeda Peña, en donde pide a este ente de control informar sobre los resultados del seguimiento de las obras y reforzamientos realizados en las plazas de mercado de la ciudad.

- DPC 1497-24 radicado No. 1- 2024-18509 del 24 julio de 2024, interpuesto por el Honorable Concejal Germán Augusto García Maya, en virtud del cual solicita conocer la gestión realizada por la entidad referente a un predio abandonado perteneciente a la Plaza de Mercado Santander.

- DPC 1631-24 radicado No. 1- 2024-20195 del 13 agosto de 2024 interpuesto por la organización ciudadana "Coordinadora Distrital de Plazas de Mercado", en donde se hace una serie de denuncias sobre malos manejos por parte del IPES en plazas de mercado de la ciudad.

Por último, se incluyó como insumo de auditoría, en traslado por competencia por parte de la Personería de Bogotá radicado 1-2024-16359 del 28 de junio de 2024, petición interpuesta por la organización ciudadana "Coordinadora Distrital de Plazas de Mercado", en donde alerta a este ente de control *"sobre el incumplimiento a las obras desde 2022 hasta la fecha"* y donde se solicita "*informes de cada una de las obras, con sus interventores, supervisores,*

respuestas de por que no se adelantó proceso disciplinario en contra del contratista" entre otros aspectos.

3 FUENTES DE CRITERIO

Cuadro 1. Normatividad aplicable

AMBITO	NORMA	ARTÍCULO Y/O NUMERAL
Constitucional	Constitución Política de Colombia	Artículos 2, 209, 268, 269 y 272 y sus modificaciones con el Acto Legislativo 04 de 2019.
Legal	Ley 42 de 1993	Con sus respectivas modificaciones y pronunciamientos de la Corte Constitucional que sean correspondientes.
	Ley 594 de 2000	Gestión Documental, con sus modificaciones correspondientes.
	Ley 610 de 2000	Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, con sus modificaciones efectuadas en el Decreto Ley 403 de 2020.
	Ley 617 de 2000	Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto Ley 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional, con sus modificaciones correspondientes.
	Ley 1266 de 2008	Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones, junto a sus modificaciones correspondientes.
	Ley 1474 de 2011	Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública especialmente el artículo 124, con las modificaciones del Decreto Ley 403 de 2020.
	Ley 1712 de 2014	Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones, y sus Decretos Reglamentarios correspondientes.
	Ley 80 de 1993	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, con todas sus respectivas modificaciones y Decretos Reglamentarios que sean correspondientes.
	Decreto Ley 1421 de 1993	Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, con sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Ley 1150 de 2017	Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, con sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Ley 446 de 1998	Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan

		otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia." Junto con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Ley 190 de 1995	Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Ley 87 de 1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, con sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Ley 152 de 1994	Ley orgánica del Plan de Desarrollo, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
Reglamentario	Decreto 103 de 2015	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto 1081 de 2015	Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto 777 de 1992	Por el cual se reglamentan la celebración de los contratos a que refiere el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto 92 DE 2017	Por el cual se reglamenta la contratación con entidades privadas sin ánimo de lucro a la que hace referencia el inciso segundo del artículo 355 de la Constitución Política, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto 552 de 2018.	"Por medio del cual se establece el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá y se dictan otras disposiciones", con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto Distrital 238 de 2020	Por medio del cual se crea el Programa Empleo Joven para la Mitigación del Impacto Económico, el Fomento y la Reactivación Económica en Bogotá y se dictan otras disposiciones, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto 523 de 2021	"Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el saneamiento predial y la transferencia de bienes inmuebles fiscales", con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
	Decreto Distrital 556 de 2021.	Plan Maestro de Acciones Judiciales para la Recuperación del Patrimonio del Distrito Capital, con todas sus respectivas modificaciones correspondientes.
Acuerdos	Acuerdo Distrital 257 de 2006	Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.
	Acuerdo Distrital 658 de 2016	Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se

		modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal y se dictan otras disposiciones.
	Acuerdo Distrital 664 de 2017	Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 658 del 21 de diciembre de 2016
Resoluciones Normatividad Interna Contraloría	Resoluciones Reglamentarias 002, 26 y 38 de 2022	Por medio de la cual se reglamenta la forma y términos de la rendición de la Cuenta ante la Contraloría de Bogotá y se dictan otras disposiciones
	Resolución 036 de 2019	"Por la cual se reglamenta el trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría de Bogotá. D.C., se adopta el procedimiento interno y se dictan otras disposiciones. "
	Resolución 038 de 2022	"Por medio de la cual se deroga la Resolución 026 de 2022 que modifica los artículos 11, 14 y 16 de la Resolución Reglamentaria No. 002 de febrero 11 de 2022.
Resoluciones y otros de la Entidad auditada	Resolución IPES -DG – 180 - 07	Por la cual se adopta el Reglamento Interno de Funcionamiento de los Programas de Reubicación del IPES
	Circular No. 021 del 8 de abril de 2022 emitida por la Secretaría Jurídica Distrital	Establece la presentación del Plan Anual de Acciones para la Recuperación del Patrimonio Público, que el Decreto Distrital 556 de 2021 fijó la responsabilidad de los jefes jurídicos de las entidades y organismos del Distrito Capital de realizar un Plan Anual de Acción para la recuperación del patrimonio público
	Resolución 106 del 14 de marzo 2022	Por la cual se reglamenta el Comité Técnico de Inmuebles del IPES.
	PR-066 Toma Física de Inventarios de Bienes Muebles e Inmuebles	Última versión la número 04 del 18 de noviembre de 2020
	Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes de las Entidades Distritales.	Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo y control de los bienes en las Entidades de Gobierno Distritales.
	Políticas de Operación Contable	Manual de Políticas de Operación Contable IPES 2022.
Otros	Marco de pronunciamientos profesionales de INTOSAI-IFPP 2019-2020.	Los Principios de la INTOSAI (INTOSAI-P). Las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 400 y 4000. ·La Guía de la INTOSAI (GUID)
	Guía de Auditoría para las Contralorías Territoriales – GAT versión 3.0 del 20 de octubre de 2022, en el marco de las Normas ISSAI versión 3.0.	Metodología adaptada a las necesidades y requerimientos propios del ejercicio de la función de control fiscal en el nivel territorial construida por la Contraloría General de la República, a través del SINACOF, en cumplimiento a lo normado en el Artículo 130 de la Ley 1474 del 12 de julio de 2011.
	PVCGF-18 Procedimiento para adelantar Actuación Especial de Fiscalización Versión 1.0	Todo

Fuente: PVCGF-15 Versión 2.0 Guía de Auditoría para Bogotá D.C. Aspectos Generales, Principios y Fundamentos de la Vigilancia y Control Fiscal

4 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

4.1. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En esta auditoría se evaluaron los contratos cuyos objetos contractuales estén relacionados con el funcionamiento, mantenimiento, reparaciones y obras civiles realizados en las plazas de mercado Proyecto 7548 metas 2 y 3, suscritos o terminados en la vigencia 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024, a los que no les fueron evaluadas todas o alguna de las etapas del proceso contractual y se verificó la congruencia de los objetos contractuales de los mismos con el objetivo y metas de los proyectos asociados o a que corresponden los recursos ejecutados.

Mediante la respuesta a la solicitud de información No. 1, con el radicado IPES No. 10-816-2024-015625 del 12 de julio de 2024, el IPES le reportó a este Órgano de Control la suscripción de un total de 22 contratos con cargo al Proyecto 7548 durante las vigencias 2020, 2021, 2022, 2023 y 2024 que sumados arrojan un valor total de $21.832.843.107,81, entre los cuales se encuentran las tipologías de contratos celebrados que a continuación se describen:

Cuadro No. 2.

Contratos suscritos Proyecto 7548 Metas 2 y 3

Vigencia 2020 a 2024

Tipología de Contrato Celebrado	No de Contratos Celebrados	Valor Total de Contratos Celebrados	Observaciones
Contratos de Obra para Reforzamiento Estructural de Plazas Distritales de Mercado	7	$13.188.564.247.81	Incluye 2 Contratos de Obra suscritos en la vigencia 2021; 3 Contratos de Obra celebrados en la vigencia 2022, y 2 Contratos de Obra suscritos en la vigencia 2023.

Contratos de Interventoría suscritos para acompañar los anteriores Contratos de Obra de Reforzamiento Estructural	7	$1.874.013.948	Incluye 2 Contratos de Interventoría suscritos en la vigencia 2021; 3 Contratos de Interventoría suscritos en la vigencia 2022, y 2 Contratos de Interventoría suscritos en la vigencia 2023.
Contratos de Obra para Mantenimiento de Plazas de Mercado	4	$5.900.681.067	Incluye 1 Contrato de Obra suscrito en la vigencia 2020; 1 Contrato de Obra celebrado en la vigencia 2021; 1 Contrato de Obra suscrito en la vigencia 2022 y 1 Contrato de Obra de la vigencia 2023.
Contratos de Interventoría suscritos para acompañar los anteriores Contratos de Mantenimiento de Plazas de Mercado	4	$869.583.845	Incluye 1 Contrato de Interventoría suscrito en la vigencia 2020; 1 Contrato de Interventoría celebrado en la vigencia 2021; 1 Contrato de Interventoría suscrito en la vigencia 2022, y 1 Contrato de Interventoría suscrito en la vigencia 2023.
Total		$21.832.843.107,81	

Fuente: Matriz Excel denominada Información Contratos 2020-2024, recibida del IPES como Anexo a la Respuesta a la Solicitud de Información No. 1 radicada mediante Oficio No. 10-816-2024-015625 del 12 de julio de 2024.

4.2 MUESTRA DE LA AUDITORÍA

La muestra de auditoría está conformada por los contratos que se relacionan en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 3.
Muestra contractual Proyecto 7548 Metas 2 y 3
Vigencia 2020 a 2024

No. Contrato	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos
398- 2023	Contrato de interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la licitación pública IPES cuyo objeto es ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las actividades concernientes al cambio de las tejas de asbesto cemento y accesorios en cumplimiento con lo establecido en la ley 1968 de 2019 para la plaza distrital de mercado Kennedy del instituto para la economía social	123.926.000
399-2023	Contrato de Obra	Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las actividades concernientes al cambio de las tejas de asbesto cemento y accesorios en cumplimiento con lo establecido en la ley 1968 de 2019 para la plaza distrital de mercado Kennedy del instituto para la economía social	1.207.499.345
400-2023	Contrato de interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la licitación pública IPES cuyo objeto es ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural etapa 2 de la plaza distrital de mercado Quiriguá del instituto para la economía social	184.421.212
401-2023	Contrato de Obra	Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural etapa 2 de la plaza distrital de mercado Quirigua del instituto para la economía social	2.196.741.863
566-2022	Contrato de Obra	Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la plaza distrital de mercado Restrepo del instituto para la economía social	2.744.748.635

No. Contrato	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos
664-2022	Contrato de interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la licitación pública IPES cuyo objeto es ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la plaza distrital de mercado Restrepo del instituto para la economía social	273.179.507
797-2022	Contrato de interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la licitación pública IPES cuyo objeto es ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la plaza distrital de mercado Fontibón del instituto para la economía social	252.000.000
806 2022	Contrato de Obra	Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la plaza distrital de mercado Fontibón del instituto para la economía social	1.609.733.886
969-2022	Contrato de Obra	Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la plaza distrital de mercado Santander del instituto para la economía social	1.679.827.365
980-2022	Contrato de interventoría	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la licitación pública IPES cuyo objeto es ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural de la plaza distrital de mercado Santander del instituto para la economía social	354.441.561
		Total	10.626.519.374

Fuente: Elaboró equipo auditor con base en el universo Información Contratos 2020-2024, Anexo a la Respuesta a la Solicitud de Información No. 1 radicada mediante Oficio No. 10-816-2024-015625 del 12 de julio de 2024.

5 LIMITACIONES DE LA ACTUACION ESPECIAL DE FISCALIZACION

No hubo limitaciones que afectaran el alcance de la Actuación Especial de Fiscalización.

6 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

6.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

La evaluación del Control Fiscal Interno del Sujeto de Control y Vigilancia, se llevó a cabo por parte del grupo auditor de manera transversal a los procesos involucrados con el objetivo general de esta Auditoría, a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias y áreas involucradas, así como sus actividades, donde se identificaron los puntos de control relacionados con el manejo de recursos o bienes del Estado, con el fin de determinar si los sistemas son eficientes y eficaces en el cumplimiento de los objetivos misionales, para lo cual, inicialmente se diligenció la matriz de riesgos y controles, Formato PVCGF-15-11, cuyo resultado definitivo será incluido en el informe final de auditoría.

Se tomaron como insumos y referencia: el mapa de procesos, procedimientos, actividades, puntos de control; mapa de riesgos y controles; procesos o dependencias involucradas; responsabilidades, competencias de las dependencias involucradas en el proceso auditor efectuado, identificación de los riesgos y su tratamiento, así como, los puntos de control establecidos, examen realizado para conceptuar sobre la eficiencia y eficacia del Sistema del Control Fiscal Interno y la efectividad de los controles.

La valoración de los riesgos se realizó con base en la metodología implementada por el Organismo de Control Fiscal para tal fin, y que se presenta a continuación:

6.1.1 Inexistencia o Diseño inadecuado del Control:

Como resultado de la calificación del diseño de control, se pueden precisar los siguientes casos:

Cuadro No. 4

Controles Parcialmente adecuados, Inexistentes o Inadecuados por Proceso del Asunto a auditar

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Descripción de la incorrección o desviación (Breve si se presenta)
Proceso Gasto Público	Etapa precontractual	2. Deficiencias en la formulación y coherencia de las metas y los proyectos de inversión o estrategia	7. Generación de obras inconclusas	Verificar la coherencia de los estudios previos con las metas de Proyectos	Parcialmente adecuado	
Proceso Gasto Público	Etapa precontractual	6. Estudios previos o de factibilidad deficientes	8. Inoportunidad y Sobrecostos en la ejecución de los contratos	Verificar que se hayan elaborado la totalidad de documentos de los estudios previos	Parcialmente adecuado	

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Descripción de la incorrección o desviación (Breve si se presenta)
Proceso Gasto Público	Post Contractual	6. Incumplimiento en la elaboración de la liquidación de los contratos en los plazos acordados en el mismo o en los establecidos por la Ley	72. Pérdida de competencia para liquidar el contrato en sede administrativa.	Actividad Procedimiento de Supervisión	Parcialmente adecuado	

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de Riesgos y Controles – Elaboró equipo auditor

6.1.2 Efectividad de los controles

Como resultado de la calificación de la efectividad de los controles, se puede precisar en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 5.

Relación de Controles parcialmente efectivos del asunto a auditar

Proceso/ Etapa o Criterio	**Procedimiento y/o Actividad**	**Afirmación**	**Riesgo Identificado**	**Descripción del control evaluado**	**Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)**	**Numeral del Hallazgo determinado**
Gasto Público	Gestión Contractual	2. Deficiencias en la formulación y coherencia de las metas y los proyectos de inversión o estrategia	7. Generación de obras inconclusas	Verificar la coherencia de los estudios previos con las metas de Proyectos	Parcialmente efectivo	6.2.1.1
Gasto Público	Gestión Contractual	6. Estudios previos o de factibilidad deficientes	8. Inoportunidad y Sobrecostos en la ejecución de los contratos	Verificar que se hayan elaborado la totalidad de documentos de los estudios previos	Parcialmente efectivo	6.3.2 6.3.4
Gasto Público	Gestión Contractual	9. La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los	52. Control y supervisión deficientes en la ejecución de los contratos.	Procedimiento de supervisión e interventoría	Parcialmente efectivo	6.3.1 6.3.3 6.3.4 6.3.5 6.3.6

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
		determinados en la norma.				
Gasto Público	Gestión Contractual	15. Retraso o suspensión del cronograma de trabajo por causas ajenas a las partes.	8. Inoportunidad y/o sobrecostos en la ejecución de los contratos	Procedimiento de supervisión e interventoría	Parcialmente efectivo	6.3.1 6.3.4
Gasto Público	Gestión Contractual	1. Incumplimiento o entrega inoportuna de los bienes y/o servicios contratados	1. Incumplimiento del Plan de Desarrollo o Plan Estratégico Corporativo	Actividad Procedimiento de supervisión	Parcialmente efectivo	6.2.1.1

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

6.2 EJECUCIÓN METAS 2 Y 3 PROYECTO 7548 VIGENCIA 2020-2024

6.2.1 META 2

De los catorce (14) contratos de obra e interventoría dirigidos al reforzamiento estructural de plazas de mercado que contribuyeron al logro de la Meta 2: Potenciar al menos 6 PDM para el turismo y 8 PDM para abastecimiento

(todas con reforzamiento estructural) del Proyecto 7548 "Fortalecimiento de las plazas distritales de mercado", se estableció que corresponden a obras realizadas en 5 PDM (20 de julio, Quirigua Etapa 1 y 2, Restrepo, Fontibón y Santander) y 1 PDM (Kennedy) con cambio de cubierta, según lo descrito en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 6.

Contratos Meta 2 Proyecto 7548 - Vigencia 2020 a 2024

Meta 2: Potenciar al menos 6 PDM para el turismo y 8 PDM para abastecimiento (todas con reforzamiento estructural)					
Plaza de mercado	**No. Contrato**	**Tipo Contrato**	**Fecha suscripción y fecha de terminación**	**Valor inicial + adición En pesos**	**% de ejecución**
20 de Julio	837-2021	Obra	23-12-2021 22-10-2023	1.558.737.232 779.368.616 2.338.105.848	100,00
	839-2021	Interventoría	27-12-2021 22-10-2023	184.492.056 276.361.084 460.853.140	
Quirigua Etapa 1	838-2021	Obra	24-12-2021 19-10-2022	941.271.537 470.635.786 1.411.907.305	100,00
	843-2021	Interventoría	30-12-2021 19-10-2022	150.128.352 75.064.176 225.192.528	
Restrepo	566-2022	Obra	26-07-2022 08-05-2023	2.744.748.635	7,29
	664-2022	Interventoría	01-09-2022 08-05-2023	273.179.507	
Fontibón	806-2022	Obra	11-10-2022 Suspendido	1.609.733.886	3,85
	797-2022	Interventoría	10-10-2022 Suspendido	252.000.000	
Santander	969-2022	Obra	28-12-2022 04-12-2024	1.119.884.910 659.942.455 100.000.000 1.779.827.365	94,00
	980-2022	Interventoría	30-12-2022 04-12-2024	236.294.394 236.294.374 472.588.768	

Meta 2: Potenciar al menos 6 PDM para el turismo y 8 PDM para abastecimiento (todas con reforzamiento estructural)					
Plaza de mercado	**No. Contrato**	**Tipo Contrato**	**Fecha suscripción y fecha de terminación**	**Valor inicial + adición En pesos**	**% de ejecución**
Kennedy	399-2023	Obra	24-12-2023 21-10-2024	1.207.499.345 112.791.825 1.320.291.170	80,94
	398-2023	Interventoría	30-12-2023 21-07-2024	123.926.000 61.926.000 185.852.000	
Quirigua Etapa 2	401-2023	Obra	24-12-2023 Sin acta inicio	2.196.741.863	0,00
	400-2023	Interventoría	30-12-2021 Sin acta inicio	184.421.212	
	Total			15.455.443.227	

Fuente: Equipo Auditor con base en Matriz Información Contratos 2020-2024, anexa a la Respuesta a la Solicitud de Información No. 1 radicada mediante Oficio No. 10-816-2024-015625 del 12 de julio de 2024.

6.2.1.1 Hallazgo Administrativo por incumplimiento en la ejecución física de la Meta 2 del Proyecto de Inversión 7548 del Plan de Desarrollo 2020-2024 "Un Nuevo contrato social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI".

Según los resultados de ejecución física de la meta 2 del Proyecto 7548 reportados en la Auditoría Financiera y de Gestión Código 11 del PAD 2024, se estableció que a corte del 31 de diciembre de 2023 tan solo se había cumplido con 2,28 reforzamientos, de los 14 señalados en dicha meta; cifra que corresponde al reforzamiento de las plazas de mercado 20 de julio y Quirigua Etapa 1 que suman 2 unidades y la ejecución del 6% en la PDM Restrepo, del 2% en la PDM Fontibón y del 20% en la PDM Santander.

Una vez revisados los avances de la Meta 2 del 1° de enero al 31 de mayo de 2024, periodo con el cual se cierra el Plan de Desarrollo 2020-2024, se observa que las plazas de mercado 20 de julio (100%), Quirigua Etapa 1 (100%) mantienen sus avances y en la PDM Restrepo solo se reporta un avance del 7,29%, en la PDM Fontibón tan solo del 3,85% y en la PDM Santander hubo avances en las obras de reforzamiento estructural que llegan hasta un 94%; para un acumulado del 305,14%, es decir 3,05 reforzamientos ejecutados de los 14 esperados.

Las obras en la PDM Quirigua Etapa 2 a pesar de haberse adjudicado desde agosto de 2023, aún no se han iniciado y respecto de las obras en la PDM Kennedy, estas corresponden a cambio de cubierta y no se consideran como reforzamientos estructurales.

Es preciso mencionar que para la vigencia del Plan de Desarrollo 2020-2024, la meta 2 determina: *"Realizar 14 plazas de mercado reforzamiento y construcción de obras físicas"*, para lo cual durante dicho periodo se comprometieron recursos por $21.832.843.108 destinados a los 7 contratos de obra y 7 de interventoría mencionados anteriormente.

La situación descrita se presenta por una indebida planeación del alcance de los reforzamientos estructurales sumado a los retrasos que se presentaron en el avance de las obras en la PDM Santander, Restrepo y Fontibón por la reubicación de los comerciantes a otros espacios para garantizar que continúen con su actividad económica y la no iniciación de obras en la PDM Quirigua Etapa 2, pasado más de un año de suscripción del contrato de obra.

Cabe aclarar que durante la vigencia 2023 el IPES reintegró recursos por valor de $7.500 millones asignados a cuatro plazas de mercado que presentaron inconvenientes para ser intervenidas; específicamente la PDM 7 de agosto por tener una ocupación de más del 100%, la PDM San Carlos porque se requiere

realizar obra nueva y las PDM El Carmen y Trinidad Galán que no iniciaron proceso de contratación a finales de 2023.

Dado que el Contrato de obra No. 969 de 2022 y el de Interventoría No. 980 de 2022 para el reforzamiento estructural de la PDM Santander se encuentran en ejecución hasta diciembre de 2024, que el Contrato de obra No. 401 de 2023 y el de Interventoría No. 400 de 2023 para el reforzamiento estructural de la PDM Quirigua Etapa 2 aún no han iniciado, que las obras en la PDM Fontibón están suspendidas y en la PDM Restrepo se adelanta un presunto incumplimiento contractual; tales situaciones explican el bajo cumplimiento de la meta física del proyecto.

Lo anterior origina el incumplimiento de los principios de continuidad, planeación y eficiencia de que tratan los literales f), j) y k) del artículo 3º de la Ley 152 de 1994, además de los literales a), b), c), g), h) del artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

Los hechos mencionados se generan por la inadecuada planeación para la formulación y ejecución de las metas del proyecto, lo cual conlleva a que lo programado no se efectúe en la vigencia correspondiente y las metas se cumplan parcial o totalmente en las vigencias siguientes, lo cual ocasiona que al cierre del Plan de Desarrollo 2020-2024 no se haya cumplido con la meta No 2 del Proyecto 7548 y se retrasen o no se cumplan los beneficios del proyecto para la población objetivo.

En conclusión, de las 14 plazas de mercado se hicieron 3,05 reforzamientos que corresponden al 21,78% de cumplimiento, lo cual significa un incumplimiento en la Meta 2 del Proyecto 7548 del 78,22%.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

La entidad auditada manifiesta en su respuesta con el oficio radicado IPES 10-816-2024-020904 del 26 de octubre de 2024, que "… no se dio cumplimiento a la meta programada por las dificultades presentadas para adelantar las obras de reforzamiento estructural en las plazas distritales de mercado.", lo cual confirma la observación administrativa en cuestión.

Y agrega la entidad que "… se obtuvieron ocho (8) licencias de construcción, dos (2) conceptos de obra nueva y tres (3) conceptos de afectación jurídica y predial.", lo cual indica que, ante la inviabilidad de obtener las 14 licencias para reforzamiento, al 31 de mayo de 2024, periodo con el cual se cierra el Plan de Desarrollo 2020-2024, tampoco se había cumplido con las 8 PDM que cuentan con licencia de reforzamiento estructural.

Cabe aclarar que de las 5 PDM con licencia obtenida en la primera consultoría y para las cuales se suscribieron contratos de obra pública, tan solo están terminadas en su primera etapa las plazas de mercado 20 de julio y Quirigua, mientras que la PDM Restrepo solo reporta un avance del 7,29%, la PDM Fontibón tan solo del 3,85% y en la PDM Santander hubo avances en las obras de reforzamiento estructural que llegan hasta un 94%; para un acumulado del 305,14%, es decir 3,05 reforzamientos ejecutados de las 5 PDM en mención.

Adicionalmente, de las otras 3 PDM (7 de agosto, Trinidad Galán y El Carmen) con licencia obtenida en la segunda consultoría; las obras para estas PDM no fueron contratadas en el presente año e incluso el IPES reintegró recursos por valor de $7.500 millones asignados a dichas PDM.

En conclusión, los argumentos de la entidad no desvirtúan la observación toda vez que la Meta No 2 del Proyecto 7548 no se cumplió; ni siquiera para las 8 plazas de mercado viabilizadas y con licencia de reforzamiento estructural.

En consecuencia, se configura el Hallazgo Administrativo por incumplimiento en la ejecución física de la Meta 2 del Proyecto de Inversión 7548 del Plan de Desarrollo 2020-2024, el cual deberá hacer parte del respectivo Plan de Mejoramiento.

6.1.3 META 3

Durante las vigencias 2020 a 2024, se celebraron un total de cuatro (4) contratos de obra y cuatro (4) contratos de interventoría, los cuales ya se han revisado en su totalidad por parte de este ente auditor en pasadas auditorías, dando como resultado la verificación del cumplimiento de esta meta en un 96%. Por lo anterior, no se incluyeron los contratos aquí referidos en la muestra de la presente auditoría.

6.3 PROCESO GASTO PÚBLICO

De la muestra contractual evaluada, los contratos de obra No. 566, 806 y 969 de 2022, y No. 399 y 401 de 2023 así como los contratos de interventoría No. 664, 797 y 980 de 2022, y No. 398 y 400 de 2023, se dejarán abiertos para ser tenidos en cuenta como insumo en una próxima auditoría.

Luego de realizada la evaluación de los diez (10) contratos de la muestra seleccionada, se determinaron las siguientes observaciones:

6.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por gestión ineficaz, ineficiente e inoportuna realizada por el IPES para el inicio del contrato de obra 401 de 2023, suscrito para la ejecución de las obras de reforzamiento estructural etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado de Quirigua, e incumplimiento por parte del IPES, el Contratista, el supervisor y el Consultor de las obligaciones contractuales pactadas en el contrato de obra.

Cuadro No 7.

Ficha Tecnica Del Contrato De Obra No. 401 De 2023

CONCEPTO	DATOS
MODALIDAD DE SELECCION	Licitación Pública
NUMERO DEL PROCESO	Licitación Pública -IPES No. 11 de 2022
RESOLUCIÓN APERTURA LICITACIÓN PUBLICA	No. 289 del 28 de junio de 2023
RESOLUCIÓN DE ADJUDICACION	No. 399 del 10 de agosto de 2023
CONTRATO	No. 401 de 2023
TIPO CONTRATO	Obra
FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO	19 de octubre de 2023
CONTRATISTA	Consorcio Construir Sersam
INTEGRANTES	Serpec Ingenieros SAS
	Samar Constructores y Consultores SAS
REPRESENTANTE LEGAL	Yolanda Perico Cañon
OBJETO	En contratista se compromete con el IPES a: *"Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste las obras de reforzamiento estructural etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado Quirigua del Instituto para la economía Social-IPES "*.
VALOR DEL CONTRATO	$2.134.292.268,89 incluido AIU
PLAZO INICIAL	8 meses
FECHA DEL ACTA DE INICIO	No se ha suscrito
FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO	6/05/2024

CONCEPTO	DATOS
FECHA DE INICIO DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO	6/06/2024
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 328 del 28 de febrero 2023 **por $2.196.741.86** (Reemplazo CDP 1682 de octubre de 2022)
CALCULO DEL PRESUPUESTO	El presupuesto es producto de consultoría de estudios y diseños que se adelantó en el 2021 para la obtención de la licencia de construcción, el cual informa el IPES se actualizo en el 2022
VALOR ADICIONES	Contrato sin iniciar
INTERVENTOR	Tecnicas Colombiana de Ingeniería SAS
SUPERVISOR	Cenayda Paola Rico Parada

Fuente: SECOP 2- IPES Contrato de Obra No. 401-2023 Elaboro Contraloría de Bogota-Equipo auditor

Adjudicado al CONSORCIO CONSTRUIR SERSAM en agosto 10 de 2023 el proceso de Licitación Pública IPES No. 11 de 2022, y suscrito por la entidad en octubre 19 de 2023 el contrato de obra No. 401 de 2023 para *"Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste las obras de reforzamiento estructural etapa2 de la Plaza Distrital de Mercado Quirigua del Instituto para la economía Social-IPES por valor de por valor de ($2.134.292.268,89) incluido AIU"*, que corresponden a la intervención de la estructura de soporte de cubierta y el cambio de la misma.

Revisado el contrato de obra 401-2023 suscrito en octubre de 2023, se evidenció que 12 meses después en octubre 19 de 2024, no se ha suscrito el acta de inicio, incumpliéndose de las obligaciones generales del contratista la No. 3 que establece para el contratista la obligación de suscribir junto con el (la) supervisor el Acta de Inicio, evidenciándose además el incumplimiento por parte del contratista de la obra y del interventor del contrato, en los tiempos previstos, de las siguientes obligaciones específicas:

"Obligaciones específicas contrato de obra 401-2023, incumplidas:

3. Realizar visita técnica al lugar de ejecución del proyecto el segundo día hábil posterior a la fecha de adjudicación del contrato con el fin de constatar lo estipulado en los diseños técnicos con la realidad de la edificación.

5. Presentar dentro de los 5 días siguientes a la suscripción del contrato el plan de movilidad de los trabajadores que involucre a todos los profesionales destinados para la ejecución del contrato, debidamente registrado y aprobado por las entidades de orden nacional y distrital que correspondan. Los costos causados con ocasión de la implementación y mantenimiento del plan de movilidad segura están a cargo del contratista.

6. Dar cumplimiento a las acciones establecidas en el IN-092 INSTRUCTIVO DE GESTIÓN AMBIENTAL Y SST EN OBRA CIVIL Y/O ELECTRICA; implementar la guía ambiental para la elaboración del Plan de Gestión Integral de Residuos de Construcción y Demolición - RCD en obras establecida por la Secretaría Distrital de Ambiente; Utilizar de manera racional el agua y la energía eléctrica, así como manejar adecuadamente los materiales, residuos sólidos y desechos que se manipulen en ejercicio de las actividades derivadas de la ejecución del contrato en las instalaciones del IPES; realizar la adopción e implementación del PGIRS "Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos" conforme al Decreto 1505 de 2003; los bienes y aparatos suministrados deben buscar el aprovechamiento de los recursos naturales como la luz natural

8. Realizar las actividades consignadas en el presupuesto de obra. El contratista radicará a la interventoría el Análisis de Precios Unitarios (APU´S) de los ítems contractuales ofertados dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a

la suscripción del contrato, garantizando el cumplimiento de los valores estipulados en su oferta comercial.

9. Presentar a la interventoría, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la suscripción del contrato el cronograma de programación de la obra a ejecutar detallada en Project o similar, la cual incluya duración de las actividades, holguras, recursos físicos, ruta crítica, sin que sobrepase el plazo del contrato. Este documento debe ser aprobado por parte de la Interventoría y será requisito para la firma a del acta de inicio del contrato"

17. Realizar los exámenes de salud ocupacional al personal que participe dentro de la ejecución de la obra, antes del inicio de esta como a su término.

Obligaciones específicas, que de acuerdo a lo informado por la Entidad en su respuesta con Radicado: 10-816-2024-018884 del 22 de agosto de 2024, a la solicitud de esta auditoría con radicado IPES No.10-812-2924-011678 del 20 de agosto de 2024 en la que se le solicita: *"1. Explicar las razones causas o motivos por los cuales no se ha iniciado el reforzamiento estructural etapa 2 de la PDM Quirigua contratado en el contrato de obra 401-2023 y de interventoría 400 de 2023*",

"(…) contienen el listado de documentos que deben contar con aprobación para iniciar el contrato, dichos documentos a la fecha no cuentan con aprobación por parte de interventoría ni por la supervisión, se han realizado requerimientos para lograr contar con los documentos aprobados. Se incluyen actas, clausulado y correos remitidos por parte de la supervisión"

Obligaciones específicas que como se muestra a continuación y como resultado de la revisión de las actas, el clausulado de los contratos y los correos

aportados por la Entidad en su respuesta del 22 de agosto, se determinó que no solamente han sido objeto de incumplimiento por parte del Interventor y del Supervisor del contrato, sino que también lo son, por parte del IPES, del contratista de la obra y del Consultor Ómicron del Llano, como se evidenció en:

Primero: en los apartes de la comunicación del *"13 de agosto de 2024. CO-0013-TCI-IPES-INTER-QUIRIGUA"* enviada por el Interventor del contrato de obra 401-2023 ((TCI SAS) al Consorcio Construir Sersam, solicitándole el cumplimiento de las obligaciones específicas asociadas a la generación del acta de inicio, e informándole al Consultor el estado actual de las obligaciones pendientes por subsanar para dar inicio al contrato de obra: Etapa 2 PDM Quirigua.

Segundo: en el análisis de las 4 actas que se resumen en el cuadro No.8 (el cual se encuentra más adelante), que dan cuenta de la gestión realizada por la entidad para la suscripción del Acta de Inicio del contrato de obra 401-2023

1. Incumplimientos evidenciados en la comunicación enviada por el Interventor del contrato de obra 401-2023 ((TCI SAS) al Consorcio Construir Sersam

Es así como el Interventor de la obra (TCI) en comunicación del 13 de agosto-2024, en los 3 primeros párrafos transcritos a continuación: le solicita al constructor de la obra(Consorcio Construir Sersam) el cumplimiento de las obligaciones específicas 3.6.17.21,32 y 39 del clausulado del contrato de obra, y en los párrafos siguientes procede a informar al constructor de la obra, la respuesta dadas por el Interventor a las observaciones del consultor Ómicron del Llano (véase RTA).

"Bogotá D.C. 13 de agosto de 2024

Señores:

CONSORCIO CONSTRUIR SERSAM

(…)

"Por medio de la presente y en cumplimiento de las obligaciones contractuales, la interventoría Técnica Colombiana de ingeniería SAS, solicita sea entregado los insumos completos de SGSST y CALIDAD de acuerdo a la mesa de trabajo realizada el día 01 de marzo del 2024 donde se han revisados varias versiones, sin tener los productos contractuales ajustados según los requerimientos de la entidad y las de la obra a realizar.

Las obligaciones específicas asociadas a la generación del acta de inicio son: 3,6,17,21,32,39. Del clausulado del contrato de obra para que revisen todas las obligaciones específicas que deben cumplir en el desarrollo del proyecto.

Cabe aclarar, que se debe tener la aprobación: de las hojas de vida del contratista de obra, cronograma de ejecución del contrato, plan de movilidad, plan de calidad y demás documentos requeridos y APU´s,

Damos respuesta punto a punto de los comentarios realizados vía email por el consultor al estado actual de las obligaciones pendientes por subsanar para dar inicio al contrato de obra en referencia:

1. Sobre el Plan de Manejo Ambiental y de SGSST; se realizó el cambio de profesional responsable del documento ya que no se pudo poder concretar los temas de manera exitosa con el profesional de la interventoría y el tema lo estaban tratando los dos profesionales directamente por lo cual el día 25 de junio (adjunto imagen del mensaje); se envió un documento vía WhatsApp al profesional de interventoría para su revisión del cual hasta en este documento se recibe respuesta por lo que estamos en proceso de hacer las correcciones.

RTA: *El consultor ha venido presentado el producto plan de Manejo Ambiental y de SGSST en más de 5 radicaciones, donde la interventoría a realizado sus respectivas observaciones. El WhatsApp adjunto por el constructor no es la comunicación con el ingeniero (DAVID ALONSO VERA GOMEZ, Ingeniero Ambiental y de Saneamiento – Especialista en Salud Ocupacional) presentado como soportes de las hojas de vida en su equipo de trabajo aprobado en el pliego de condiciones. La comunicación en el producto en referencia ha sido con KAREN y/o actualmente con MARY, muy comedidamente la interventoría solicita nuevamente la reunión entre los pares, en su reunión en la oficina de la entidad se sito y no fue comunicado que el ingeniero en mención no hacía ya parte del equipo del constructor. Revisando hoja de vida anexa el día 16 de julio del 2024 el constructor nuevamente la presenta. Solicitamos aclaración de lo anterior.*

2. Con respecto a la reunión de inicio mencionada por la interventoría no nos hemos dado por enterados porque las reuniones que se han sostenido tanto con la entidad como con la interventoría no han tenido ese objetivo; han sido para revisar en planos como se iba a realizar la intervención, otra fue para socializar el proyecto a la comunidad y las otras dos han sido para hablar del tema del reforzamiento.

RTA: *Sin comentario.*

3. Con oficio recibido el 25 de enero de 2024. No. CO-004-TCI-IPES-INTER-QUIRIGUA; se recibió por parte de la interventoría la aprobación del equipo de trabajo y en el momento que se realizó el cambio del Residente de Obra, la aprobación por parte de la interventoría se recibió un comunicado el 28 de mayo en el cual se aprobó el nuevo Residente de Obra; pero para ya finalizar este tema se adjunta el equipo con esté documento.

RTA: *Se solicita aclaración del Ing. DAVID ALONSO VERA GOMEZ, Ingeniero Ambiental y de Saneamiento – Especialista en Salud Ocupacional, si sigue haciendo parte del grupo de trabajo del constructor, para tener comunicación entre los pares con la interventoría y poder aprobación de su producto aun no aprobado.*

4. Con respecto al numeral 17 de los exámenes de salud ocupacional; es claro que el personal todavía no se le ha realizado los exámenes porque el contrato no se ha iniciado por lo que nosotros no podemos todavía formalizar la relación laboral solamente con el residente de obra el cual se adjuntará en el plan correspondiente, tanto el numeral 21, 32 y 39 tienen que ver con el momento en que se inicie la ejecución de la obra así que agradezco se aclare esté tema.

RTA*: Antes de iniciar actividades se solicitarán.*

5. Con respecto a los APUS se hicieron solicitudes el día 11 de diciembre de 2023 por parte de la interventoría que fueron contestadas el 10 de abril de 2024 y hasta en este documento se encuentran nuevas observaciones con respecto a este tema por lo que igualmente se encuentra en proceso por parte del residente de obra.

RTA: *El documento oficial de revisión de APU´s es el correspondiente al día del 27 de junio del 2024, estamos a la espera de sus ajuates, para ser aprobados según Obligaciones específicas numeral 5 del clausurado contrato de obra.*

6. El plan de Calidad ya internamente los profesionales tanto de la interventoría como del contratista responsables del tema informaron que el

documento está listo (adjunto imagen) por lo que se adjunta para su aprobación oficial.

RTA: *El plan de calidad ya ha sido aprobado por las partes, pero el enviado por el constructor corresponde a la versión del 23 de marzo del 2024 y el que la interventoría reviso y fue aprobado corresponde a la versión del 4 de abril del 2024, se solicita hacer entrega del documento de la versión referenciada.*

7. Se adjunta cronograma de obra que se realizado para revisión y aprobación de la interventoría.

RTA: *El cronograma falta ajustar las actividades de reforzamiento en la viga canal, se debe adjuntar plano adjuntar un plano donde se identifique las fases propuestas para el proyecto de construcción, falta programar los tiempos de socialización en cada fase antes de iniciar con las actividades programadas.*

8. El plan de contingencia se envió el 27 de diciembre y la interventoría no ha realizado ni observaciones ni aprobaciones.

RTA: *Está en revisión y no se ha procedido hasta que se obtenga la aprobación del producto ambiental y SST*

9. Con respecto a los diseños estructurales se han realizado las reuniones programadas por la entidad y el contratista para realizar los ajustes necesarios tema que se encuentra analizando en la actualidad y en base a las conclusiones se iniciara la obra.

RTA: *La interventoría en su momento vio la necesidad de proponer ajustes en el reforzamiento de la viga canal, por considerar que los diseños propuestos de anclaje no cumplen para la estabilidad de la nueva cubierta, estamos a la espera de los ajustes finales y la propuesta económica.*

10. El plan de Movilidad en reunión con la entidad y la interventoría se decidió que no era necesario ya que no se iba a realizar ningún impacto en las vías que se encuentran alrededor de la plaza; por lo cual no aplica.

RTA: *De acuerdo, sin embargo, una vez se tenga la totalidad del personal operario se solicitará.*

11. Para el plan de movilidad interno en la plaza se decidió elaborarlo en el momento que se tuviera definido la manera en que se iba a realizar la intervención por lo que esté documento se encuentra en proceso.

RTA: *De acuerdo se solicitará en su momento.*

Por todo lo anterior se anexan los documentos completos para que puedan verificar lo que ya se encuentra aprobado y aprobar lo pendiente:

· Hojas de Vida del personal

RTA: *Pendiente concertar reunión entre los pares con la interventoría vs constructor(…)".*

2. Incumplimientos evidenciados en las Actas entregadas por la administración en el acta de visita administrativa practicada el 2 de septiembre de 2024, que dan cuenta de la gestión adelantada para el inicio de ejecución del contrato:

Con relación a la situación evidenciada, el 2 de septiembre de 2024 en acta de visita administrativa se le solicita a la Entidad con corte al 30 agosto-2024, suministrar*" (…) las actas de socialización por parte del IPES, de la interventoría y*

del contratista de las obras de "Reforzamiento Estructural Etapa 2 de la PDM Quirigua que se desarrollaran con el contrato 401 de 2023"

La Entidad en la respuesta del acta, suministra 4 actas de gestión realizada que se resumen en el cuadro siguiente:

Cuadro No. 8

Gestión Realizada Suscripción Acta De Inicio Contrato 401-2023

Fecha	Gestión Realizada	Soporte Gestión
Abril 23-2024	Iniciada la presentación tecnica de las obras de reforzamiento de la etapa II de la PDM Quirigua por parte de el IPES, el contratista de la obra Consoscio Construir Sersam y de la interventoría TCI, **los comerciantes mostraron resistencia a las actividades de las obras**, manifestando que ya en la etapa I sufrieron afectación en las ventas y que no estaban dispuestos a los traslados y se negaron a firmar el acta y a escuchar la presentación	Acta de reunión del IPES, Contratista del obra, Interventor y comerciantes para: Socialización y concertación proyecto obras reforzamiento Etapa II PDM Quirigua
Junio 06-2024	El IPES informa que para el cambio de la cubierta de asbesto que esta hace más de 50 años, hay 3 propuestas: 1. reubicarse dentro los locales desocupados al interior de la plaza, 2. reubicarse en la zona central de la plaza (espacio vacío) o 3. reubicarse en la zona de parque en conteiner, frente a estas propuestas **los comerciantes manifestaron por unanimidad que lo más favorable seria reubicarse al interior de la plaza. Pregunta el comerciante Bryan Vargas ¿Porque si en contrato se adjudicó hace 9 meses, nunca dijeron nada? Compromisos adquiridos**) Realizar reunión con los comerciantes de la primera fase a intervenir, con el objeto de definir lugar de reubicación, la cual se programa para el día martes 11 de junio de 2024 a las 900 am.	Acta de reunión del IPES, Contratista del obra, Interventor y comerciantes para: reubicar a los comerciantes para la primera fase a intervenir

Fecha	Gestión Realizada	Soporte Gestión
Junio 11-2024	En recorrido por la Plaza, se acuerda con las y **los comerciantes de la Primera Fase, que serán afectados por un mes que comienza a mas tardar el 15 de julio de 2024**, periodo en el cual no se les cobrara cuota por uso y aprovechamiento, ni servicios públicos	Acta de reunión del IPES, Contratista del obra, Interventor y comerciantes primera fase para: Socialización y concertación proyecto obras reforzamiento Etapa II PDM Quirigua
Agosto 21-2024	El Interventor (TCI) manifiesta observación al espesor de la platina que debe ser de 2.5 cms y no de 3 cms, el contratista se mantiene en los 3, se acuerda remitir al consultor (Onmicron) para que el defina. **Se aclara que hasta no estar claro los diseños no se podrá realizar el acta de inicio.** Los Análisis de Precios Unitarios (APUs) subsanados serán enviados por el contratista de obra el 21 de agosto, para revisión de la interventoría., quien manifiesta que se demora 3 días para dar respuesta a los APUs, el cronograma de programación de obra y el Balance Preliminar	Acta de reunión IPES, Contratista del obra, Interventor: para revisión de los componentes técnicos, ambiental y demás documentos **para inicio de la obra**

Fuente: Acta Visita Administrativa No. 3 del 2 de septiembre-2024 y solicitud de información con radicado IPES No.10812-2024-011678 de 20 agosto 2024
Elaboró Contraloría de Bogotá-Equipo auditor

Se observa que, después del rechazo de los(as) comerciantes de la PDM Quirigua, a la presentación técnica de las obras para la intervención de la estructura soporte de cubierta y el cambio de la misma realizada el 23 de abril de 2024, el 11 de junio se logra concertar con los comerciantes el primer tramo de intervención, fijándose como fecha para inicio de las obras la del 15 de julio de 2024.

El mismo 11 de junio, en recorrido de verificación a la PDM Quirigua realizado por el contratista, éste determina la necesidad de realizar ajustes a los estudios y diseños, remitiendo el 12 de julio de 2024, oficio a la Interventoría con *"propuesta de conexión viga cercha y revisión de correas del contrato de*

Consultoría, el cual fue revisado conjuntamente por Interventoría y Entidad", la cual se remite por parte del IPES el 30 de julio-2024 al Consultor Ómicron del Llano para su concepto, producida la respuesta del Consultor el 5 de agosto, esta es enviada por la Entidad Contratante el 8 de agosto de 2024 al contratista de obra e Interventoría para su revisión.

La Supervisión del contrato cita para el 21 de agosto de 2024 para que en Acta de reunión del: IPES, Contratista de Obra e Interventor, revisen los componentes técnicos, ambiental y demás documentos para inicio de obra. En la reunión el Interventor manifiesta: observación de la platina de la cubierta expresando *"que debe ser de 2 cms y no de 3 cms, el contratista se mantiene en los 3 cms".* Ante esta posición encontrada se decide enviarla al Consultor Ómicron del LLano para que él decida, aclarando entonces la administración que *"hasta no estar claro los diseños no se podrá realizar el Acta de Inicio"*.

Razón por la cual la fecha de inicio del contrato que estaba programada para el 21 de agosto de 2024 ya no lo será, si no que será otra que se definirá una vez el consultor haya resulto de manera efectiva las observaciones hechas por el Contratista, las cuales además de acuerdo a lo solicitado por el IPES, deberán ser tramitadas por escrito por el interventor ante la Entidad, para ser transmitidas al consultor, razón por la cual, como lo manifestado por la Entidad, hasta no estar claro el tema de las modificaciones a los estudios y diseños, y su revisión por la Interventoría junto con los Análisis de Precios Unitarios (APUs) "(…) no se podrá realizar el acta de inicio". Situación que además de afectar el valor del contrato, prolongará aún más la fecha de inicio de las obras, en perjuicio de las(os) comerciantes de la PDM que se verán perjudicados nuevamente en sus actividades comerciales, generando además incertidumbre en el precio final del contrato**,** situación que quedó evidenciada en acta de visita administrativa practicada por la Contraloría el 2 de septiembre de 2023, en respuesta a la

pregunta "8.Explicar en detalle el origen de los ajustes de los estudios y diseños solicitados por el contratista el 12 de julio-2024 después que este realizara un recorrido de verificación a la PDM Quirigua, y los efectos de los mismos en el presupuesto de obra adjudicado, al igual que los efectos que se originan por las observaciones hechas por el interventor a los ajustes de los estudios y diseños solicitados por el contratista el 12 de julio-2024", a lo que la entidad respondió:

Respuesta entidad*: "Estas observaciones requieren de ajustes a los estudios y diseños y de un planteamiento de intervención que requiere de inclusión de ítems no previstos, mayores costos y tiempos de ejecución de las obras, un vez se tenga la respuesta por parte del diseñador se remitirá la información."* Subrayado fuera de texto

No lográndose suscribir el Acta de Inicio del contrato de obra 401 de 2023, dentro de los 14 meses posteriores a la adjudicación del proceso licitatorio y los 12 meses posteriores a la suscripción del contrato, por los incumplimientos del contratista e interventor y porque las actuaciones administrativas adelantadas por el IPES resultaron ser inoportunas, ineficaces e ineficientes.

Así las cosas, si bien es cierto que la Entidad realizó actividades de apremio sin sanciones al contratista y al interventor por el incumplimiento de las obligaciones contractuales que debieron efectuarse dentro de los 5 días hábiles posteriores a la suscripción del contrato, y ante el hecho de que las actuaciones administrativas encaminadas a la suscripción del Acta de Inicio del contrato de obra 401-2023, resultaron siendo: ineficaces, ineficientes e inoportunas.

Incumpliéndose del contrato de obra la obligación general No. 3 y las Obligaciones Específicas 3,5,6,8,9,17, vulnerándose además el numeral 5.3.1[2] del

.3.1. ACTA DE INICIO

El/la supervisor/a del contrato deberá elaborar el acta de Inicio de contrato (aplicativo GOOBI), la cual debe ir firmada por el

Manual de contratación, supervisión, e interventoría del IPES versión 05 del 9 de septiembre de 2021; el artículo 6 de la Constitución Política; los artículos 26 y 38, numerales 3 y 4, y el numeral 1 del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019, por el cual se expide el Código General Disciplinario.

Por lo anterior, se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

Analizada la respuesta y soportes suministrados por la entidad con el oficio radicado IPES 10-816-2024-020904 del 26 de octubre de 2024, se reafirma lo evidenciado en el desarrollo de la auditoría, pues por las fechas de las actas en las que se realizaron las reuniones con las y los comerciantes de la PDM Quirigua, se puede inferir que las acciones realizadas por la entidad para garantizar en cumplimiento de las obligaciones contractuales del contratista y el consultor Ómicron del llano no han sido oportunas, ni eficientes, ni eficaces, y por qué se incumplió el compromiso concertado con las y los comerciantes para iniciar por fases a partir del 15 de julio de 2024 el reforzamiento estructural de la cubierta, situación que continua, pues después de más de 1 año de haberse suscrito el contrato de obra 401-2023, el contratista y el consultor Ómicron del Llano siguen en los trámites de ajustes a los estudios y diseños, requeridos para suscribir el Acta de Inicio de la obras.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá ser incluido en Plan de Mejoramiento que formule la entidad.

---

contratista y el supervisor o el interventor del contrato, si a ello hay lugar, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución, incorporarla en la plataforma del SECOP II y mediante memorando radicado en la oficina de correspondencia de la Entidad, remitirá el acta de inicio original, al archivo de la Entidad para ser incorporada en la carpeta contractual.

6.3.2. Hallazgo Administrativo por incertidumbre en los precios unitarios de referencia ofertados, adjudicados y contratados en el contrato de obra No. 401 de 2023.

Habiéndose publicado por primera vez a finales de diciembre de 2022 y por segunda en junio de 2023 el aviso de convocatoria pública PROCESO DE SELECCIÓN POR LICITACIÓN PÚBLICA IPES No. 11 DE 2022 – PSLPIPES112022, que tiene como objeto: la celebración del contrato para *"Ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin formula de reajuste las obras de reforzamiento estructural etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado Quirigua del Instituto para la economía Social-IPES"* y publicado en las mismas fechas el *"Análisis del sector"*, que contiene en el numeral *2. "Análisis de la oferta-condiciones técnicas*" el presupuesto de obra (Anexo 3) para el reforzamiento estructural etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado Quirigua, tal como aparece en el cuadro siguiente:

Cuadro No.9

Presupuesto de obra reforzamiento estructural

EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL ETAPA 2 DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO QUIRIGUA DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL **ANEXO 3** **PRESUPUESTO DE OBRA** **REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL**					
ITEM	**DESCRIPCIÓN**	**UNIDAD**	**CANTIDAD**	**VALOR UNITARIO**	**VALOR PARCIAL**
1,00	**ACTIVIDADES PRELIMINARES**				**$ 163.251.866,30**
1,01	SUMINISTRO E INSTALACION DE CERRAMIENTO PROVISIONAL HASTA	ML	550,00	$ 26.946,00	$ 14.820.300,00

EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL ETAPA 2 DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO QUIRIGUA DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL

ANEXO 3

PRESUPUESTO DE OBRA
REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR PARCIAL
	H=2,00m EN REPISA Y LONA VERDE				
1,02	DESMONTE DE REDES HIDROSANITARIAS	ML	375,00	$ 9.488,00	$ 3.558.000,00
1,03	ADECUACIÓN OBRAS DE CARÁCTER PROVISIONAL (DESMONTES, TRASLADOS, ACOMETIDAS)	UND	4,00	$ 25.000.000,00	$ 100.000.000,00
1,04	DESMONTE CARPINTERIA METALICA - REJAS VENTANAS SIN PROFUNDIDAD	M2	250,00	$ 29.496,00	$ 7.374.000,00
1,05	INSTALACION CARPINTERIA METALICA- REJAS VENTANAS SIN PROFUNDIDAD NO INCLUYE ADECUACIONES O PINTURAS	M2	250,00	$ 69.273,00	$ 17.318.250,00
1,06	TRANSPORTE Y LOGISTICA	UND	1,00	$ 15.000.000,00	$ 15.000.000,00
1,07	DESMONTE ESTANTERIAS	M2	350,00	$ 21.300,00	$ 7.455.000,00
1,08	DESMONTE DE LAMPARAS	UND	200,00	$ 10.052,00	$ 2.010.400,00
1,09	DESMONTE DE PARCIALES ELÉCTRICAS MONOFASICAS, BIFASICAS O	ML	300,00	$ 10.069,00	$ 3.020.700,00

EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL ETAPA 2 DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO QUIRIGUA DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL

ANEXO 3

PRESUPUESTO DE OBRA
REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL

ITEM	DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR PARCIAL
	TRIFASICAS MAYORES A 12 AWG. INCLUYE TUBERIAS PVC O EMT.				
1,10	INSTALACIÓN DE APUNTALAMIENTO DE ESTRUCTURAS	M2	3189,00	$ 2.356,70	$ 7.515.516,30
2,00	**REFORZAMIENTO**				**$ 1.526.549.566,74**
2,01	SUMINISTRO E INSTALACIÓN PERFILES IPE 270	Kg	23533,59	$ 21.978,88	$ 517.241.950,58
2,02	DESMONTE DE CUBIERTA EXISTENTE INCLUYE ESTRUCTURA METÁLICA DE SOPORTE.	M2	3189,00	$ 21.525,74	$ 68.645.597,62
2,03	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CUBIERTA ARQUITECTONICA	M2	3189,00	$ 180.307,98	$ 575.002.148,22
2,04	SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE CORREAS (PHR 220X80 (1.5mm)	Kg	25653,21	$ 12.961,22	$ 332.496.877,78
2,05	DIAGONALES (1")	Kg	4044,51	$ 8.199,50	$ 33.162.992,54
SUB- TOTAL VOLUMEN REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL					**$ 1.689.801.433**
				ADMINISTRACIÓN	20,00% $ 337.960.287
				IMPREVISTOS	5,00% $ 84.490.072

EJECUTAR BAJO LA MODALIDAD DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE LAS OBRAS DE REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL ETAPA 2 DE LA PLAZA DISTRITAL DE MERCADO QUIRIGUA DEL INSTITUTO PARA LA ECONOMÍA SOCIAL ANEXO 3 PRESUPUESTO DE OBRA REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL						
ITEM	**DESCRIPCIÓN**	**UNIDAD**	**CANTIDAD**	**VALOR UNITARIO**		**VALOR PARCIAL**
				UTILIDAD	5,00 %	$ 84.490.072
TOTAL PRESUPUESTO CON PRECIOS DE MERCADO ACTUALES - INCLUIDO AIU						**$ 2.196.741.863**

Fuente: Anexo 3 Presupuesto de obra publicado en SECOP II en diciembre-2022 y en junio -2023

Revisadas en la etapa precontractual las observaciones de carácter técnico al proyecto de pliego de condiciones publicadas en el SECOP II, el 13 de junio de 2023, presentadas en el proceso de selección por Licitación Pública-IPES No. 11 de 2022, se evidenció que siete (7) observantes *"una vez leído y revisado el documento ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS y anexos del proceso"* realizaron las siguientes observaciones:

"Observante No.11: PROMACO INGENIERÍA SAS - JUAN ALEJANDRO RIVERA PINILLA Referencia del mensaje: CO1.MSG.4495262 Fecha: 2/02/2023 3:21:43 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto: OBSERVACIÓN PRESUPUESTO ESTRUCTURA METÁLICA ***Observación No. 11*** *(…) "Nos permitimos observar el precio unitario del "ítem 2.04 Suministro e instalación de correas PHR" cuyo precio unitario es de $12.961,22 por kg, observamos que este precio es insuficiente para la ejecución de la actividad, dado que las correas son estructura metálica, y en general la estructura metálica tiene un valor promedio en el mercado de $22.000 por kg. De la misma manera observamos que el ítem 2.05 Diagonales 1" tiene un precio unitario de $ 8.199,50 por kg, el precio es insuficiente para la actividad ya que también es estructura metálica y el precio de*

mercado promedio para la estructura metálica es de $22.000 por kg. Por otra parte, vemos que el ítem 2.01 Suministro e instalación de perfiles IPE 270 si tiene el precio acorde al mercado actual de 21.978.88 por kg. Solicitamos a la entidad actualizar el presupuesto y unificar el precio unitario de estructura metálica por un valor promedio de 22.000 por kg."

(…)

Respuesta No. 11

La observación no procede, puesto que el presupuesto adjunto es producto de una consultoría de estudios y diseños que se adelantó para el trámite de obtención de la licencia de construcción que soporta el presente proceso; además, el mismo fue actualizado por la misma en el año 2022.

OBSERVANTE No. 16 *Observante: edificaciones 2023 - Aldemar Sánchez Referencia del mensaje: CO1.MSG.4612424 Fecha: (22/03/2023 9:04:32 AM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto: Observaciones al proceso*

Observación No. 16 (…) "

En cuanto al factor económico pedimos a la entidad consideren en otorgar un anticipo ***y por favor se revisen y ajusten los precios acordes a los precios actuales del mercado el cual viene en constante aumento.***

(…)

Respuesta No.16*.*

La observación no procede, puesto que el presupuesto adjunto es producto de una consultoría de estudios y diseños que se adelantó para el trámite de obtención de la licencia de construcción que soporta el presente proceso; además, el mismo fue actualizado por la misma en el año 2022. En relación los procesos de contratación para la intervención en reforzamiento estructural que han sido adjudicados, conservan la misma línea para determinar los precios considerados en los respectivos presupuestos"(…)

OBSERVANTE No. 17 Observante: Mbs ingenieria sas - Mbs ingenieria sas Referencia del mensaje: CO1.MSG.4615274 Fecha: (22/03/2023 3:56:50 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto: Observaciones proyecto de pliegos

*Observación No. 17 (…) "**5) Solicitamos revisar y ajustar los precios de los ítems y de igual manera solicitamos se otorgue anticipo."***

(…)

Respuesta No.17

Responde igual que la anterior

***OBSERVANTE No. 18** Observante: GAMA INGENIEROS ARQUITECTOS S.A.S - GAMA INGENIEROS ARQUITECTOS S.A.S Referencia del mensaje: CO1.MSG.4616573 Fecha: (22/03/2023 6:15:42 PM(UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto: Observaciones a los prepliegos Observación No. 18 (…) "**3. Solicitamos la revisión y el ajuste a los precios ya que una vez se encuentra por debajo de los precios del mercado**."*

(…)

Respuesta No.18

Responde igual que la anterior

***OBSERVANTE No. 19** Observante: MAURICIO ALEJANDRO ORTIZ PARRA - MAURICIO ORTIZ Referencia del mensaje: CO1.MSG.4617733 Fecha: 23/03/2023 9:18:26 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto: Observaciones al proceso quirigua Observación No. 19 (…) "1. Solicitamos amablemente a la entidad otorgar un anticipo. 2. Solicitamos amablemente que el nivel de endeudamiento sea menor o igual al 70% **3. Solicitamos amablemente que se revisen y ajusten los precios ya que estos se encuentran por debajo del valor actual del mercado.** 4.."*

(…)

Respuesta No.19

Responde igual que la anterior

OBSERVANTE No. 20 *Observante: CUMBRE ASOCIADOS LIMITADA - LUIS ALEJANDRO RIVAS OSPINO Referencia del mensaje: CO1.MSG.4654742 Fecha: 3/04/2023 8:05:29 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto: SOLICITUD DE INFORMACION ESTADO DEL PROCESO Observación No. 20 (…) "1. La etapa en la que a la fecha se encuentra. 2. Publicar el cronograma ajustado a fin de determinar si es factible o no presentar oferta.* ***3. Publicar la matriz de precios actualizadas e indexadas los ajustes por inflación, IPC, incremento del SMMLV, etc."***

(…)

Respuesta No.20

Responde igual que la anterior

OBSERVANTE No. 22 *Observante: CONTRUCTORA ECODISEÑO S.A.S - JORGE FREDDY GONZÁLEZ VARGAS Referencia del mensaje: CO1.MSG.4879968 Fecha: (5/06/2023 8:26:35 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito) Asunto:* ***Observación precios unitario***

Observación No. 22 (…) ***"Muy respetuosamente le solicito a la entidad revisar los precios unitarios establecidos para el presente proceso ya que la presente licitación se encuentra desactualizada de cronograma y los valores establecidos son del año 2022 o incluso de 2021****, y debido al incremento de los precios en los materiales, insumos, mano de obra así como los equipos, también tener en cuenta que las tasas de interés que ofrecen los banco está por encima de 43% y al no tener anticipo son requeridos estos créditos para cumplir con los tiempos establecidos para el futuro contrato, razón por la cual solicito muy amablemente a la entidad sean ajustados los precios a la vigencia del año 2023 segundo trimestre. ."*

(…)

Respuesta No.22 La observación no procede, puesto que el presupuesto adjunto es producto de una consultoría de estudios y diseños que se adelantó para el trámite de obtención de la licencia de construcción que soporta el presente proceso; además, el mismo fue actualizado por la misma en el año 2022*. En relación los procesos de contratación para la intervención en reforzamiento estructural que han sido adjudicados, conservan la misma línea para determinar los precios considerados en los respectivos presupuestos (…)".*

Ante este hecho notorio, en desarrollo del proceso auditor se procede a determinar la vigencia de los precios unitarios utilizados para el cálculo del presupuesto asignado en la suma $ 2.196.741.863 teniendo en cuenta 2 variables importantes:

- El peso que cada uno de 2 los ítems generales tienen dentro del valor total del presupuesto, determinándose, que:
  a) el 9,67 % corresponden a la actividad 1: Actividades preliminares, y
  b) el 90,33% restante corresponden a la actividad 2: Reforzamiento.

<u>Precios sobre los cuales se focaliza el análisis de precios que se observa en el cuadro siguiente.</u>

- Los precios unitarios de referencia que de acuerdo a la información suministrada por la entidad, y registrada en el SECOP II, se encontraban vigentes en el 2021, 2022 y 2023

Cuadro No. 10

Análisis variación precios unitarios 2021 vs 2022 y 2023

ITEM	DESCRIPCIÓN	Unidad	Cantidad	VALOR UNITARIO ANEXO 3			Variación por unidad 2021 VS 2022 y 2023	
				Publicado Secop junio 2023 ($)	Publicado Secop diciembre 2022 ($)	Precios consultor Ómicron 2021 ($)	$	%
2,00	REFORZAMIENTO							
2,01	Suministro e instalación perfiles ipe 270	Kg	23533,59	21.978,88	21.978,88	15.866,47	6.112,41	38,52
2,02	Desmonte de cubierta existente incluye estructura metalica de soporte	M2	3189,00	21.525,74	21.525,74	17.938,12	3.587,62	20,00
2,03	Suministro e instalación de cubierta arquitectonica	M2	3189,00	180.307,98	180.307,98	180.307,98	-	-
2,04	Suministro e instalación de correas (PHR 220X80 (1.5 mm)	Kg	25653,21	12.961,22	12.961,22	8.856,22	4.105,00	46,35
2,05	Diagonales (1")	Kg	4044,51	8.199,50	8.199,50	7.230,50	969,00	13,40

Fuente: SECOP II e información suministrada por la entidad
Elaboración: Grupo auditor

Realizado el análisis de variación de los precios unitarios calculados por el Consultor Ómicron del Llano para el 2021 y los actualizados por la Administración en el 2022 para la vigencia 2023 LICITADA, como se registra en el cuadro anterior, se observa un incremento del 38.52% en el ítem 2.01 *"Suministro e instalación perfiles ipe 270"; en el ítem 2.02 "Desmonte de cubierta existente*

incluye estructura metálica de soporte" el incremento fue del 20%; para el ítem 2.03 de peso importante en el valor del contrato *"Suministro e instalación de cubierta arquitectónica"* este no tuno ningún incremento; el ítem 2.*04 "Suministro e instalación de correas (PHR 220x80 (1.5 mm)"* se incrementó en el 46.35%, y por último el ítem 2.05 "Diagonales" se incrementó en el 13.4%.

Ahora bien, veamos en el cuadro siguiente el impacto en valores absolutos y relativos, que tiene sobre el valor total del contrato el ítem de REFORZAMIENTO (2.00) objeto de análisis:

Cuadro No.11

Análisis variación precios unitarios 2021 vs 2022 y 2023

Contrato de obra 401-2023

ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR PARCIAL		
		2022 y 2023	2021	Variación %
	(…)			
2,00	REFORZAMIENTO			
2,01	Suministro e instalación perfiles ipe 270	$ 517.241.950,58	$ 373.395.000,00	39%
2,02	Desmonte de cubierta existente incluye estructura metalica de soporte	$ 68.645.597,62	$ 57.204.665,00	20%
2,03	Suministro e instalación de cubierta arquitectonica	$ 575.002.148,22	$ 575.002.148,00	0%

ITEM	DESCRIPCIÓN	VALOR PARCIAL		
		2022 y 2023	2021	Variación %
2,04	Suministro e instalación de correas (PHR 220X80 (1.5 mm)	$ 332.496.877,78	$ 227.190.457,00	46%
2,05	Diagonales (1")	$ 33.162.992,54	$ 29.243.858,00	13%
SUBTOTAL		$ 1.526.549.566,74	$ 1.262.036.128,00	21%
Administración:20%				
Imprevistos: 5%				
Utilidad: 5%				

Fuente: SECOP II e información suministrada por la entidad
Elaboración: Grupo auditor

Se observa en el cuadro anterior que a pesar de que el ítem 2,03 *"Suministro e instalación de cubierta arquitectónica"* que para el 2021 el consultor Ómicron del Llano calculó en la suma de $575.002.184,22 (antes del AIU), no registra incremento permaneciendo igual para el 2022. Sin embargo, por el efecto combinado del incremento en los demás ítems suministrado por el Consultor Ómicron del Llano. Al final el incremento promedio para la totalidad del ítem 2.00 de reforzamiento fue del 21%.

Por esta falta de armonía en la actualización en el 2022 de los precios de referencia del 2021 suministrados por el Consultor Ómicron del Llano, y porque habiéndose publicado el aviso de convocatoria la primera vez a finales de diciembre de 2022, al igual que se publicaron por la misma fecha los precios de referencia del Anexo 3, los cuales sin modificación alguna se publican por segunda vez en junio de 2023 como anexo al pliego de condiciones que también fue publicado por segunda vez en junio de 2023, precios que como se ha

evidenciado fueron objeto de observaciones por parte de 7 observantes, generando incertidumbre en los precios unitarios de referencia ofertados y adjudicados.

Así las cosas, por los anteriores hechos evidenciados, se configura observación administrativa.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

Analizada la respuesta y soportes suministrados por la entidad en su respuesta con oficio IPES 10-816-2024-020904 del 26 de octubre de 2024 , se concluye que estas no desvirtúan y por el contrario reafirman lo evidenciado en el proceso auditor, en relación a que los precios de referencia publicados y utilizados en el proceso de contratación fueron calculados por la Consultoría ÓMICRON del Llano a solicitud de la entidad y por corresponder el mismo a uno de los productos entregables al término de la consultoría, y que en ese mismo sentido se dio respuesta a las observaciones hechas al proyecto del pliego de condiciones publicadas en el SECOP II, razón por la cual nunca existió incertidumbre en relación con los precios

Sin embargo no hace referencia alguna el IPES en su respuesta a la falta de armonía en la actualización del 2022 de los precios de referencia del 2021 suministrados por el Consultor Ómicron del Llano, y porque habiéndose publicado el aviso de convocatoria la primera vez a finales de diciembre de 2022, al igual que se publicaron por la misma fecha los precios de referencia del Anexo 3, los cuales sin modificación alguna se publican por segunda vez en junio de 2023 como anexo al pliego de condiciones que también fue publicado por segunda vez en junio de 2023, precios que fueron objeto de observaciones, hechos

generadores de la incertidumbre en los precios unitarios de referencia ofertados y adjudicados.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, que deberá ser incluido en Plan de Mejoramiento que formule la entidad.

6.3.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la obligación No. 5 del Contrato de Interventoría, relacionada con la obligación específica "Solicitar al contratista de obra la permanente vigencia de las garantías pactadas".

El 28 de agosto de 2023 se adjudica a la firma TÉCNICAS COLOMBIANAS DE INGENIERIA SAS el proceso de Concurso de Méritos: IPES No.11 de 2022, suscribiéndose en octubre 19 de 2023 el contrato No. 400 de 2023 para *"Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la Licitación Pública IPES, cuyo objeto es "ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural Etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado Quirigua del IPES, por valor de $184.421.212".*

Cuadro No. 12

Ficha técnica del contrato prestación de servicios No. 400-2023

CONCEPTO	DATOS
MODALIDAD DE SELECCION	Concurso de Méritos
NUMERO DEL PROCESO	Concurso de Méritos Abierto-IPES No.11 de 2022 - PSCMAIPES112022PSCMAIPES112022
RESOLUCIÓN APERTURA LICITACIÓN PUBLICA	No. 317 del 18 de julio de 2023
RESOLUCIÓN DE ADJUDICACION	No. 423 del 28 de agosto de 2023

CONCEPTO	DATOS
CONTRATO	No. 400 de 2023
TIPO DE CONTRATO	Prestación de servicios
FECHA DE SUSCRIPCION DEL CONTRATO	19 de octubre de 2023
CONTRATISTA	Tecnicas Colombianas de Ingeniería-TCI SAS
REPRESENTANTE LEGAL	Miguel Efrain Rosero Polo
OBJETO	En contratista se compromete con el IPES a: *"Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, legal y socio ambiental al contrato que resulte de la adjudicación de la Licitación Pública Ipes cuyo objeto es ejecutar bajo la modalidad de precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste las obras de reforzamiento estructural Etapa 2 de la Plaza Distrital de Mercado Quirigua del IPES "*
VALOR DEL CONTRATO	$ 184.421.212
PLAZO INICIAL	8 meses
FECHA DEL ACTA DE INICIO	No se ha suscrito
FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO	6/05/2024
FECHA INICIO DE LIQUIDACION DEL CONTRATO	6/06/2024
APROPIACIÓN PRESUPUESTAL	
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	$ 184.421.212
VALOR ADICIONES	CDP No. 324 del 28/02/2023
CONTRATO DE OBRA OBJETO DE LA INTERVENTORIA	Contrato de obra No.401-2023
SUPERVISOR	Cenayda Paola Rico Parada

Fuente: SECOP II - IPES Contrato Prestación de Servicios No. 400-2023
Elaboro Contraloría de Bogotá - Equipo auditor

La Póliza de Cumplimiento del contrato de obra tiene como objetivo cubrir los perjuicios ocasionados a la entidad contratante, en caso de que el contratista no cumpla con el contrato o una disposición legal. Esta es una forma de proteger el patrimonio y ejecución del contrato.

Revisada la información suministrada por la Entidad, no se halló evidencia de la solicitud del Interventor al contratista para la permanente vigencia de las garantías pactadas en el contrato de obra.

En lo que corresponde a la obligación No. 5 del Contrato de Interventoría 400-2023 relacionada con la obligación especifica del Interventor: *"Solicitar al contratista de obra Consorcio Construir Sersam la permanente vigencia de las garantías pactadas"* en el contrato de obra No.401-2023, se evidenció que la garantía de cumplimiento que se suscribió con cobertura desde: el 08/10/2023 hasta: el 03/05/2024 expiró hace 3 meses, encontrándose el contrato de obra sin póliza que garantice su cumplimiento o cualquier otra disposición contractual.

Por todo lo anterior, se evidencia el incumplimiento del Interventor de la obligación específica No.5 del contrato de interventoría 400-2023. Vulnerándose, el artículo 6 de la Constitución Política; los artículos 26 y 38 numerales 3 y 4, y el numeral 1 del artículo 39 de la Ley 1952 de 2019, por el cual se expide el Código General Disciplinario.

Por lo anterior, se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

Analizada la respuesta presentada mediante oficio IPES 10-816-2024-020904 del 26 de octubre de 2024 y en consideración a las explicaciones dadas por la Entidad, se concluye que estas no desvirtúan la observación formulada, sino que por el contrario reafirman lo evidenciado por el Órgano de Control, que corresponde a lo manifestado por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección cuarta en fallo del 19 de agosto de 2010, en la necesidad de mantener vigente la garantía de cumplimiento del contrato, como se cita a continuación:

"La vigencia de la póliza es ni más ni menos que la del contrato de seguro, consagrada como uno de los contenidos del mismo en el artículo 1047, numeral 6, del Código de Comercio, y se entiende que es el tiempo dentro del cual surte sus efectos y, por ende, en el que los riegos corren por cuenta del asegurador, por consiguiente, una vez vencido el periodo de vigencia antes de que acontezca el siniestro, desaparece el correspondiente amparo respecto del mismo, luego no cabe pretenderlo en relación con un evento ocurrido cuando no hay contrato de seguro vigente".

(…)

En el presente caso como se observó, el siniestro tuvo lugar cuando el contrato de seguro ya no estaba vigente, luego la póliza no tenía validez alguna, de modo que no era procedente ordenar su cumplimiento. Justamente para evitar situaciones como esa, el precitado artículo 24 de la Resolución Núm.1794 de 1993, prevé que la garantía pueda renovarse si fuere necesario, posibilidad que la DIAN no aprovechó para mantener la garantía del presente caso"

Situación bien diferente a la actualización de las garantías a que se refiere el artículo No.8 del contrato de obra No.401 de 2023, que se ocasionan por ajustes originados por la fecha del Acta de Inicio del contrato que desplazan la fecha de terminación del contrato, o por cambios en el valor del contrato, o en las

vigencias las cuales deberán ajustarse al plazo del contrato de acuerdo a las prórrogas, actas de suspensión, reinicio, terminación, y liquidación. Criterio sobre el cual fundamenta la entidad su respuesta a la observación de esta Contraloría.

Por lo anterior, se configura hallazgo administrativo, que deberá ser incluido en Plan de Mejoramiento que formule la entidad.

6.3.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente gestión de la entidad en la planeación e inicio de los Contratos de Obra Pública No. 969 de 2022 y de Interventoría No. 980 de 2022, suscritos para la ejecución de las obras de reforzamiento estructural de la PDM Santander.

El Instituto para la Economía Social IPES realizó los Procesos de selección por Licitación Pública PSLP-IPES N° 092022 y por Concurso de Méritos PSCM-IPES No. 092022 y suscribió los respectivos Contratos de Obra Pública No. 969 el 28 de diciembre de 2022 con el Consorcio San Jerónimo y de Interventoría No. 980 el 30 de diciembre de 2022 con el Consorcio Interconsultores.

Teniendo en cuenta que el 7 de septiembre de 2022 fue la fecha de ejecutoria de la Licencia de construcción en la modalidad de reforzamiento de estructuras, según Resolución No. 11001-3-22-0753 y ya se contaba con los correspondientes estudios y diseños elaborados por el Consultor Ómicron del Llano; pasados más de 6 meses de suscritos los contratos en mención, se firman las actas de inicio de obra e interventoría el 5 de julio de 2023, con un plazo inicial de ocho (8) meses, dos plazos adicionales de cuatro (4) meses cada uno y una suspensión de un (1) mes, resultando como nueva fecha de terminación el 4 de diciembre de 2024.

La demora en el inicio de las obras y de la interventoría, así como la prórroga de ocho (8) meses, incidió en el cumplimiento de la meta No. 2 de intervenir con reforzamiento estructural la PDM Santander en el marco del Plan de Desarrollo 2020-2024 "Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para el Siglo XXI", afectó a los comerciantes y usuarios de la PDM por la prolongación de las obras e incidió en el valor invertido en el reforzamiento estructural de esta PDM, toda vez que se adicionó el 50% del valor inicial del contrato de obra y además, se adicionó el 100% del valor inicial del contrato de interventoría, dado que se requirió pagar cuatro (4) meses adicionales por este concepto.

Así mismo, con base en la visita de obra realizada el 28 de agosto de 2024, específicamente en la zona de baños del costado noroccidental, se observó que para realizar las obras de reforzamiento estructural tales como: ampliación de zapatas, construcción de contrapesos, recalce de pedestales y prolongación de vigas de amarre entre otras; se tuvieron que retirar algunos sanitarios, se afectaron los pisos en granito pulido, se demolieron los enchapes de pared en baños, se retiraron algunos cielorasos en lámina de PVC y en general fueron afectados varios espacios que ya habían sido intervenidos en el primer trimestre de 2023 con ocasión del Contrato de obra No. 532 de 2022, suscrito con la firma Alcalá y Espinosa Diseño y Construcción Ltda, para el mantenimiento, mejoramiento y atención de emergencias de la infraestructura de las plazas de mercado distritales.

Lo anterior, se ocasiona por una deficiente planeación en las intervenciones, lo cual hizo inservibles algunas de las obras del contrato de mantenimiento inicial y por lo tanto se llama la atención a la entidad por obras realizadas sin la debida planificación, que luego no prestan el servicio o la función para la cual fueron contratadas.

Adicionalmente, se solicitó a la entidad las actas de suspensión y reinicio de los contratos de obra e interventoría, las cuales no fueron entregadas en la respuesta del 2 de septiembre de 2024 y por lo tanto se desconoce si fueron suscritas por las partes involucradas.

Las deficiencias en la etapa de planeación, previa al inicio de las obras, sumado a la ampliación del plazo inicial de 8 meses en un plazo similar; generaron afectaciones en la entrega de las obras a los comerciantes y a la comunidad usuaria de la PDM y costos adicionales en la inversión realizada en dicha PDM.

Imagen No.1

Registro fotográfico PDM Santander

Obras realizadas en zona noroccidental		
Retiro cieloraso	Demolición de pisos	Retiro enchapes

Empates de piso en granito	Empalmes piso-pedestal	Demolición de granito

Fuente: Visita técnica equipo auditor. 28 de agosto de 2024

Con lo expuesto anteriormente, se estarían vulnerando algunos lineamientos establecidos en el Manual de Contratación, Supervisión e Interventoría vigente, los cuales propenden por una cabal ejecución del objeto contractual y un especial seguimiento, evaluación, vigilancia y control sobre el desarrollo del objeto contractual, de forma integral.

En conclusión y con los hechos mencionados por este Ente de Control, se incumplen los fines esenciales del Estado consagrados en los principios de economía y responsabilidad que desarrollan los artículos 23, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, así como los fines del Estado del artículo 3° de la misma norma; se incumple el literal b) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993; el artículo 3° de la Ley 610 de 2000, los artículos 26 y 38 de la Ley 1952 de 2019 y se desconocen los principios de la vigilancia y el control fiscal tales como eficiencia, eficacia, equidad y economía señalados en los literales a, b, c y d del artículo 3° del Decreto 403 de 2020.

Por lo anterior se configura observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

La entidad auditada manifiesta en su respuesta que *"… las necesidades de intervenciones, inclusión de ítem no previsto y adición de recursos del contrato 969-2022 están justificadas*", y presenta varios argumentos al respecto; ante lo cual este organismo de control aclara que la observación formulada es por *"… deficiente gestión de la entidad en la planeación e inicio de los Contratos de Obra Pública No. 969 de 2022 y de Interventoría No. 980 de 2022*", y no por tales hechos.

En tal sentido, se reitera que para un contrato con plazo inicial de ocho (8) meses, la demora de más de seis (6) meses para su inicio y las deficiencias en la etapa de planeación, previa al inicio de las obras; incidieron en la fecha de finalización de los contratos mencionados y los diferentes ajustes en los estudios y diseños; detectados una vez iniciadas las obras; generaron que el plazo contractual inicial se prorrogara en dos oportunidades y por ocho (8) meses más, lo cual incidió en el cumplimiento de la Meta No. 2 del Proyecto No. 7548 de intervenir con reforzamiento estructural la PDM Santander.

En cuanto al cruce de intervenciones del Contrato de mantenimiento No. 532 de 2022 y el de Reforzamiento No. 969 de 2022, es cierto que el primero ya había terminado en octubre de 2023 cuando se identificaron las intervenciones en áreas nuevas, pero fue precisamente la demora en el inicio de las obras del contrato 969 de 2022 lo que impidió identificar posibles afectaciones en pisos y paredes de baños y locales ya intervenidos mediante el contrato 532 de 2022.

En conclusión, los argumentos de la entidad no desvirtúan la observación formulada y en consecuencia, se configura el Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiente gestión de la entidad en la planeación e inicio de los contratos cuestionados, el cual deberá hacer parte del respectivo Plan de Mejoramiento.

6.3.5. Hallazgo administrativo por la violación al principio de publicidad al omitir la publicación de actuaciones de la etapa contractual del Contrato de Obra 566 de 2022 en el SECOP II.

Entre el Instituto para la Economía Social - IPES y el Contratista CONSORCIO ESFUERZO VERTICAL IPES el 26 de julio de 2022 se suscribió el Contrato de Obra No. 566 de 2022, con el Objeto de: "Ejecutar bajo la Modalidad de Precios Unitarios Fijos sin Fórmula de Reajuste las Obras de Reforzamiento Estructural de la Plaza Distrital de Mercado Restrepo del Instituto para la Economía Social", con un plazo inicial de ejecución de 8 meses, contados a partir de la fecha del acta de inicio, y por un valor inicial de $2.744.748.635, según obra en el Artículo 1° de la Resolución de Adjudicación No. 591 de 2022, de fecha 16 de agosto de 2022, el cual se sometió a la respectiva evaluación que por parte de esta Contraloría de Bogotá se adelantó encontrándose lo siguiente:

Con base en el Acta Parcial de Corte de Avance de Actividades de Obra No. 1, de fecha 13 de diciembre de 2022, el Ente aquí Auditado ordenó realizarle al presente Contratista Ejecutor de Obra el Pago 1 por el valor de $200.094.540, y revisada la Plataforma Transaccional SECOP ll, en el Acápite denominado como "Facturas del Contrato" a la fecha de formulación y presentación de esta Observación Administrativa no se evidencian publicados los respectivos soportes documentales que normal y obligatoriamente allí deben de incorporarse cuando un

pago es efectuado, los cuales en el caso del referido pago se relacionan a continuación:

Cuadro No. 13

Relación orden de pago realizado al contratista

1. Factura No. 1, de fecha 19/12/2022, por $200.094.540.	2. La Autorización para Pago expedida por el IPES.	3. El Certificado de Cumplimiento expedido por el Supervisor e Interventor de este Contrato, por el período comprendido entre el 01 y el 31 de diciembre de 2022.
4. El Certificado de Aportes al Sistema de Seguridad Social Integral y Pago de Parafiscales.	5. La Orden de Pago No. 6417.	

Fuente: Estudios y Documentos Previos y Pólizas Contratos 806, 797, 566, 664 y 969 de 2022.

Con la anterior situación irregular, el IPES se encuentra incurso en la vulneración manifiesta de los principios de publicidad y transparencia que en todo momento deben operar sobre todas las actuaciones contractuales que dicha entidad efectúe sobre su contratación estatal, de conformidad con lo establecido en los artículos 23 de la Ley 80 de 1993, 3° de la Ley 1150 de 2007 y 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, en virtud de los cuales se regula e impone la obligatoriedad de la publicación en el SECOP de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, dentro del perentorio término de los tres (3) días siguientes a su expedición.

Tal situación irregular, es producida por causa de la falta de la debida diligencia y cuidado y efectiva vigilancia, control y auto control que continuamente debe ser ejercido por el IPES sobre el permanente y oportuno reporte que éste está obligado a efectuar en dicha Plataforma Transaccional de aquellos soportes documentales relativos a los pagos derivados de la actividad contractual.

Así en mérito de todo lo anteriormente expuesto, se configura la presente Observación Administrativa.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

La Respuesta dada por el Sujeto de Control con Oficio radicado bajo el No. 10-816-2024-020904 del 26/09/2024, no desvirtúa la presente Observación Administrativa, y por tanto la misma se mantiene y se configura como un hallazgo administrativo por la razón que a continuación se expone:

Si bien es cierto, que el contratista ejecutor del Contrato No. 566 de 2022, estaba en la obligación de cargar desde su propia Plataforma SECOP II la documentación requerida para que por parte de la Entidad Estatal Contratante se le autorizara el Pago No. 1, igualmente también es cierto que, dicha obligación no exime al IPES de la responsabilidad que tiene de que antes de aprobar y proceder a efectuar el pago que corresponda de un contrato, vele continuamente porque toda la información del mismo (incluyendo la de sus pagos), se halle completamente publicada en SECOP II dentro del respectivo término establecido para el efecto, de conformidad con lo previsto por el Artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Y, en lo anteriormente expresado, encontramos que, el mismo Ente Público Estatal acá auditado en los términos de la presente respuesta remitida le otorga la razón a este Órgano de Control Fiscal cuando en ésta viene afirmado que:

"(…), siendo el contratista el encargado de subir la información del pago desde su plataforma SECOP <u>para posteriormente ser enviada a la entidad para ser</u>

aprobada por la misma". –(Subraya expuesta por la Contraloría Distrital de Bogotá para resaltar lo allí enunciado).

En ese orden de ideas, la afirmación anteriormente expuesta, da a entender que, al IPES no le es posible realizar un pago en un contrato sin previamente haber verificado y aprobado la información y los correspondientes documentos cargados por el Contratista en el SECOP II para dicho efecto.

6.3.6. Hallazgo Administrativo, por aprobarse e iniciarse la ejecución de los contratos 806, 797, 664 y 969 de 2022 con la expedición y/o constitución de unas pólizas que no contaron con las correctas fechas de vigencia de inicio y finalización de la cobertura de los respectivos amparos en ellas contratados.

Como corolario de sustento previo de la presente Observación Administrativa con Presunta Incidencia Disciplinaria, es de enfatizar que, lo normalmente concebido por el orden jurídico colombiano para sujetos sometidos a derecho público en materia de los requisitos que legalmente son exigidos para poder darle inicio a la ejecución de un contrato estatal, es que para dicho efecto las respectivas Pólizas requeridas se hayan expedido y aprobado por la entidad estatal contratante cumpliendo a cabalidad con los precisos términos de vigencia de inicio y de finalización de la cobertura de los amparos en éstas contratados, de conformidad como éstos se establecieron en los Estudios Previos y/o en las Minutas de los Contratos que aquí fueron celebrados.

Respecto de cuyo requisito de vigencia desde y hasta de la cobertura de los amparos requeridos, que sin duda debe venir correctamente fijada y/o constituida en cualquier Póliza, encontramos que, revisadas las Garantías de Cumplimiento, como de Responsabilidad Civil Extracontractual que los respectivos Contratistas

Constituyeron y Presentaron ante el IPES para su aprobación en el caso de los Contratos 806, 797, 664 y 969 de 2022, éstas no cumplieron con contener adecuadamente establecidas aquellas referidas fechas de vigencia de inicio y de finalización de la cobertura de sus respectivos amparos, tal y como a continuación este Ente de Control Fiscal lo presentará y/o evidenciará sobre cada uno de los contratos antes mentados así:

Para iniciar, es de precisar, que para efecto de la determinación y posterior establecimiento y/o fijación correcta de las fechas de vigencia desde y hasta de la cobertura de los amparos de dichas Pólizas se deben tener en cuenta los siguientes aspectos similares generales convenidos y aplicables en cada uno de los anteriores contratos:

Según el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos es viable afirmar que, el plazo de ejecución de aquellos contratos será de ocho (8) meses y se deberá contar a partir de la fecha en la que se produjo la firma de sus respectivas actas de inicio.

Esto implica que, tomando en cuenta que la vigencia "igual al plazo del contrato debe iniciarse a contar a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio del mismo, los 4 meses y/o los 3 años más de vigencia hasta por la cual se deben de extender la cobertura de cada uno de los amparos que particularmente son contratados en cada clase de Póliza que sea analizada, hay que iniciarlos a contar a partir del día siguiente de la fecha en la que primeramente se contabilizó y se cumplió con aquella vigencia relativa al plazo inicial del contrato.

Así mismo, en los Literales a), b), c) y d) del Numeral 7° de los citados Estudios Previos obra reglado que, los correspondientes amparos exigidos y/o constituidos en tales Pólizas deben cumplir con las siguientes vigencias hasta por las cuales tiene que proporcionarse su cobertura:

Cuadro No. 14

Vigencias de amparos que deben traer las pólizas de cumplimiento, como de responsabilidad civil extracontractual constituidas en los contratos 806, 797, 664 y 969 de 2022

Vigencias de Amparos para Pólizas de Cumplimiento de Contratos de Obra, como de Interventoría	
Amparos Solicitados	Vigencia Hasta por la que Debe Venir constituida la Cobertura de Dichos Amparos:
a) Cumplimiento:	El amparo deberá constituirse con una vigencia igual al plazo del contrato y cuatro (4) meses más. Conforme al artículo 2.2.1.2.3.1.12 del Decreto 1082 de 2015, la garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato.
b) Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones Laborales:	El amparo deberá constituirse con vigencia igual a su plazo y tres (3) años más.
Vigencia de Amparos para Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual	
Según el Literal d) del Numeral 7 de los Estudios y Documentos Previos de los Contratos de Obra, dicha Póliza debe venir constituida con los siguientes amparos: - Eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surja de las actuaciones, hechos u omisiones de su contratista. - Perjuicios ocasionados por eventuales reclamaciones de terceros derivadas de la responsabilidad extracontractual que surjan de las actuaciones, hechos u omisiones de los subcontratistas autorizados o acreditar que el subcontratista cuenta con un seguro propio con el mismo objeto y que la Entidad Estatal sea el asegurado. - Predios Laborales y Operaciones.	El amparo deberá constituirse con una vigencia igual al período de ejecución del contrato.

Vigencias de Amparos para Pólizas de Cumplimiento de Contratos de Obra, como de Interventoría	
Y las Pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual que se constituyeron en los Contratos 806 y 566 de 2022 vienen expedidas con los siguientes amparos: Predios Laborales y Operaciones, Daño Emergente y Locro Cesante y Perjuicios Extrapatrimoniales, los cuales también deben constituirse con una vigencia igual al período de ejecución del contrato.	

Fuente: Estudios y Documentos Previos y Pólizas Contratos 806, 797, 566, 664 y 969 de 2022.

Y tal como en seguida se verá, las Pólizas de Cumplimiento, como de Responsabilidad Civil Extracontractual que se expidieron en los contratos que acá nos ocupan, no cumplieron con las vigencias de inicio y de finalización de la cobertura de los anteriores amparos.

Caso 1: Contrato de Obra 806 de 2022

El 11 de octubre de 2022 se celebró entre el IPES y el CONSORCIO CC UNIDOS ll el presente Contrato de Obra, por un valor de $1.609.733.886 y con un plazo inicial de ejecución de ocho (8) meses y su acta de inicio se suscribió el 10 de noviembre de 2022, respecto del cual se constituyeron las siguientes Garantías de Cumplimiento y de Responsabilidad Civil Extracontractual con las vigencias de cobertura desde y hasta de los amparos contratados que a continuación se describen:

Cuadro No. 15

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Vienen Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de Cumplimiento No. 33-44-101231589 Anexo 0, expedida el 20/10/2022 para el Contrato 806-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA

Cumplimiento del Contrato.	31/10/2022	30/10/2023
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones.	31/10/2022	30/06/2026

Fuente: Póliza de Cumplimiento No. 33-44-101231589 Anexo 0 del 20/10/2022

Cuando dichas fechas de vigencia de inicio, como de expiración del cubrimiento de estos amparos debieron de haber venido constituidas en la mencionada Póliza de Cumplimiento así:

Cuadro No.16

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Debieron Venir Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de Cumplimiento No. 33-44-101231589 Anexo 0, expedida el 20/10/2022 para el Contrato 806-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA
Cumplimiento del Contrato.	10/11/2022	09/11/2023
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones.	10/11/2022	09/07/2026

Fuente: Análisis de los Auditores Evaluadores del Contrato 806-2022.

De lo anterior se colige que, las fechas de vigencia desde y hasta con las que inicialmente vinieron constituidos en esta Póliza de Cumplimiento sus Amparos de Cumplimiento del Contrato, como del Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones no son correctas, pues de contarse en ambos amparos la 'vigencia igual al plazo del contrato' a partir del 31/10/2022 y hasta el 30/06/2023, se habrían dejado por fuera prácticamente 10 días de lo que realmente debe ser el mentado plazo inicial original del Contrato 806 de 2022, desconociéndose así lo establecido en el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos que impone la obligación de contar el plazo de ejecución del referido contrato a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, ello implica que, para que tal

Póliza pudiera haber cumplido en los amparos adquiridos con este primer término de vigencia que aquí se ha venido analizando y comentando, el mismo tenía que haber sido contado y fijado entre el 10/11/2022 y hasta el 10/07/2023, sin embargo, es de observar que, en la Póliza que acá nos ocupa, esto no se llevó a cabo así.

Igualmente, situación similar a la que atrás acaba de ser expuesta, ocurre sobre la Póliza de Cumplimiento que acá nos ocupa, en lo que hace relación a la respectiva prolongación de la vigencia de dichos amparos hasta por los 4 meses más y/o los 3 años más, en donde si para el caso del Amparo del Cumplimiento del contrato, la extensión del primer término de vigencia aquí indicado se cuenta entre el 31/10/2022 y hasta el 31/10/2023, no solo se habría dejado por fuera de cobertura los 10 días de lo que realmente deben ser los ocho (8) meses del plazo inicial original del Contrato 806-2022, sino que al contarse el plazo de ejecución de dicho contrato, como bien lo previó el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos, esos 4 meses más de vigencia hasta por la que se debería haber extendido el mencionado amparo que acá se está sojuzgando iría del 11/07/2023 y hasta el 11/11/2023, y el amparo analizado de esta Póliza tan solo vino constituido con una vigencia hasta el 31/10/2023, quedándose así sin tenerse en cuenta 11 días para completar los citados 4 meses más de vigencia hasta los cuales ha debido de prolongarse aquel Amparo de Cumplimiento de este Contrato de Obra.

Y, finalmente, en lo que respecta a la vigencia de los 3 años más, hasta los cuales ha debido de extenderse el cubrimiento del Amparo de Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones Laborales, tampoco en la presente Póliza de Cumplimiento que aquí se constituyó se cumplió con dicho término de vigencia, pues al ser contabilizado éste entre el 31/10/2022 y hasta el 30/06/2026, se habría dejado este contrato 10 días sin la cobertura del presente amparo, por cuanto el mismo tenía que fijarse y constituirse exactamente a partir del 10/11/2022 y hasta el 10/07/2026.

Por otra parte, es pertinente señalar que, revisado el Anexo 1 del 12/01/2023 que se constituyó sobre esta Póliza de Cumplimiento, relacionado con una Aclaración de Ajuste de la Vigencia de ésta, en el citado Anexo no se observa y/o evidencia cuál fue y/o en qué consistió dicho ajuste que a través del mismo se efectuó respecto de la particular y/o individual vigencia de sus Amparos de Cumplimiento, como de Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones Laborales, por tanto, en el momento no se puede decir que con la realización del presente ajuste fueron corregidas y fijadas correctamente las vigencias Hasta de aquellos amparos en la forma que este Ente de Control Fiscal Distrital atrás lo ha descrito y precisado.

Cuadro No. 17

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Vienen Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 33-40-101071462 Anexo 0, expedida el 20/10/2022 para el Contrato 806-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA
Predios Laborales y Operaciones.	31/10/2022	30/06/2023
Daño Emergente y Lucro Cesante.	31/10/2022	30/06/2023
Perjuicios Extrapatrimoniales.	31/10/2022	30/06/2023

Fuente: Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 33-40-101071462 Anexo 0, del 20/10/2022

Cuando dichas fechas de vigencia de inicio, como de expiración del cubrimiento de estos amparos debieron de haber venido constituidas en la mencionada Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual así:

Cuadro No. 18

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que debieron venir constituidas las coberturas de los amparos contratados en la Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual No. 33-40-101071462 Anexo 0, expedida el 20/10/2022 para el Contrato 806-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA
Predios Laborales y Operaciones.	10/11/2022	10/07/2023
Daño Emergente y Lucro Cesante.	10/11/2022	10/07/2023
Perjuicios Extrapatrimoniales.	10/11/2022	10/07/2023

Fuente: Análisis de los Auditores Evaluadores del Contrato 806-2022.

En los anteriores cuadros, puede observarse y/o evidenciarse que, de contabilizarse entre el 31/10/2022 y hasta el 30/06/2023 el año de vigencia que esta Póliza debe traer fijado y/o constituido, ésta no cumple con el término de 'vigencia igual al período de ejecución del contrato', pues al hacerlo de tal forma quedaron 10 días sin la cobertura hasta la cual tenía que haberse extendido la vigencia de los anteriores amparos que fueran contratados, cuando lo correcto era que la misma se constituyera entre el 10/11/2022 y hasta el 10/07/2023.

Por otro lado, es pertinente señalar que, revisado el Anexo 1 del 12/01/2023 que se constituyó sobre dicha Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual, que hace relación a una aclaración en el Ajuste de la Vigencia de ésta, en el citado Anexo no se observa y/o evidencia cuál fue y/o en qué consistió dicho ajuste que a través del mismo se efectuó respecto de la particular y/o individual vigencia de sus Amparos que a través de la misma se adquirieron y/o contrataron, por tanto, en el momento no se puede decir que con la realización del presente ajuste fue corregida y fijada correctamente la vigencia Hasta de dichos amparos en la forma que este Ente de Control Fiscal Distrital atrás lo describió y/o precisó.

Caso 2: Contrato de Interventoría 797 de 2022

El 10 de octubre de 2022 se celebró entre el IPES y el CONSORCIO INTERVENTORÍAS CAPITAL el presente Contrato de Interventoría, por un valor de $252.000.000 y con un plazo inicial de ejecución de ocho (8) meses y su acta de inicio se suscribió el 10 de noviembre de 2022, respecto del cual se constituyó la siguiente Garantía de Cumplimiento con las vigencias de cobertura desde y hasta de los amparos contratados que a continuación se describen:

Cuadro No.19

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Vienen Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de Cumplimiento No. 14-44-101164570 Anexo 2, expedida el 02/11/2022 para el Contrato 797-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA
Cumplimiento del Contrato.	06/10/2022	05/10/2023
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones.	06/10/2022	05/06/2026

Fuente: Póliza de Cumplimiento No. 14-44-101164570 Anexo 2, expedida el 02/11/2022.

Cuando dichas fechas de vigencia de inicio, como de expiración del cubrimiento de estos amparos debieron de haber venido constituidas en la mencionada Póliza de Cumplimiento así:

Cuadro No. 20

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Debieron Venir Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de Cumplimiento No. No. 14-44-101164570 Anexo 2, para el Contrato 797-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA

Cumplimiento del Contrato.	10/11/2022	09/11/2023
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones.	10/11/2022	09/07/2026

Fuente: Análisis de los Auditores Evaluadores del Contrato 797-2022.

De lo anterior se colige que, las fechas de vigencia desde y hasta con las que inicialmente vinieron constituidos en esta Póliza de Cumplimiento sus Amparos de Cumplimiento del Contrato, como del Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones no son correctas, pues de contarse en ambos amparos la 'vigencia igual al plazo del contrato' a partir del 06/10/2022 y hasta el 05/10/2023, se habrían dejado por fuera prácticamente 30 días de lo que realmente debe ser el mentado plazo inicial original del Contrato 797 de 2022, desconociéndose así lo establecido en el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos que impone la obligación de contar el plazo de ejecución del referido contrato a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, ello implica que, para que tal Póliza pudiera haber cumplido en estos amparos adquiridos con este primer término de vigencia que aquí se ha venido analizando y comentando, el mismo tenía que haber sido contado y fijado entre el 10/11/2022 y hasta el 09/07/2026, sin embargo, es de observar que, en la Póliza que acá nos ocupa, esto no se llevó a cabo así.

Igualmente, situación similar a la que atrás acaba de ser expuesta, ocurre sobre la Póliza de Cumplimiento que acá nos ocupa, en lo que hace relación a la respectiva prolongación de la vigencia de dichos amparos hasta por los 4 meses más y/o los 3 años más, en donde si para el caso del Amparo del Cumplimiento del contrato, la extensión del primer término de vigencia aquí indicado se cuenta entre el 06/10/2022 y hasta el 05/10/2023 no solo se habría dejado por fuera de cobertura los 30 días de lo que realmente deben ser los ocho (8) meses del plazo inicial original del Contrato 797 de 2022, sino que al contarse el plazo de ejecución

de dicho contrato, como bien lo previó el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos, esos 4 meses más de vigencia hasta por la que se debería haber extendido el mencionado amparo que acá se está sojuzgando iría del 11/07/2023 y hasta el 10/11/2023, y el amparo analizado de esta Póliza tan solo vino constituido con una vigencia hasta el 05/10/2023, quedándose así sin tenerse en cuenta 37 días para completar los citados 4 meses más de vigencia hasta los cuales ha debido de prolongarse aquel Amparo de Cumplimiento de este Contrato de Interventoría.

Y, finalmente, en lo que respecta a la vigencia de los 3 años más, hasta los cuales ha debido de extenderse el cubrimiento del Amparo de Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones Laborales, tampoco en la presente Póliza de Cumplimiento que aquí se constituyó se cumplió con dicho término de vigencia, pues al ser contabilizado éste entre el 06/10/2022 y hasta el 05/06/2026, se habría dejado este contrato 35 días sin la cobertura del presente amparo, por cuanto el mismo tenía que fijarse y constituirse exactamente a partir del 10/11/2022 y hasta el 09/07/2026.

Caso 3: Contrato de Interventoría 664 de 2022

El 01 de septiembre de 2022 se celebró entre el IPES y el CONSORCIO MASIVO el presente Contrato de Interventoría, por un valor de $273.179.507 y con un plazo inicial de ejecución de ocho (8) meses y su acta de inicio se suscribió el 09 de septiembre de 2022, respecto del cual se constituyó la siguiente Garantía de Cumplimiento con las vigencias de cobertura desde y hasta de los amparos contratados que a continuación se describen:

Cuadro No. 21

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Vienen Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de

Cumplimiento No. 14-44-101161843 Anexo 0, expedida el 02/09/2022 para el Contrato 664-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA
Cumplimiento del Contrato.	31/08/2022	30/08/2023
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones.	31/08/2022	30/04/2026

Fuente: Póliza de Cumplimiento No. Póliza de Cumplimiento No. 14-44-101161843 Anexo 0 del 02/09/2022.

Cuando dichas fechas de vigencia de inicio, como de expiración del cubrimiento de estos amparos debieron de haber venido constituidas en la mencionada Póliza de Cumplimiento así:

Cuadro No. 22

Descripción de las Fechas de Vigencia Desde y Hasta con las que Debieron Venir Constituidas las Coberturas de los Amparos Contratados en la Póliza de Cumplimiento No. 14-44-101161843 Anexo 0, expedida el 02/09/2022 para el Contrato 664-2022

AMPAROS CONTRACTUALMENTE ESTABLECIDOS	FECHA DE VIGENCIA DESDE	FECHA DE VIGENCIA HASTA
Cumplimiento del Contrato.	09/09/2022	08/09/2023
Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones.	09/09/2022	08/05/2026

Fuente: Análisis de los Auditores Evaluadores del Contrato 664-2022.

De donde se colige que, la presente Póliza tampoco cumplió con tener implementadas y/o fijadas las correctas fechas de vigencia desde y hasta con las que debieron constituirse sus Amparos de Cumplimiento del Contrato, como del Pago de Salarios, Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones, pues de contarse en ambos amparos la 'vigencia igual al plazo del contrato' a partir del

31/08/2022 y hasta el 30/08/2023, se habrían dejado por fuera prácticamente 9 días de lo que realmente debe ser el mentado plazo inicial original del Contrato 664 de 2022, desconociéndose así lo establecido en el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos que impone la obligación de contar el plazo de ejecución del referido contrato a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, ello implica que, para que tal Póliza pudiera haber cumplido en estos amparos adquiridos con este primer término de vigencia que aquí se ha venido analizando y comentando, el mismo tenía que haber sido contado y fijado entre el 09/09/2022 y hasta el 08/05/2023, sin embargo, es de observar que, en la Póliza que acá nos ocupa, esto no se llevó a cabo así.

Igualmente, situación similar a la que atrás acaba de ser expuesta, ocurre sobre la Póliza de Cumplimiento que acá nos ocupa, en lo que hace relación a la respectiva prolongación de la vigencia de dichos amparos hasta por los 4 meses más y/o los 3 años más, en donde si para el caso del Amparo del Cumplimiento del contrato, la extensión del primer término de vigencia aquí indicado se cuenta entre el 31/08/2022 y hasta el 30/08/2023 no solo se habría dejado por fuera de cobertura los 9 días de lo que realmente deben ser los ocho (8) meses del plazo inicial original del Contrato 664 de 2022, sino que al contarse el plazo de ejecución de dicho contrato, como bien lo previó el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos, esos 4 meses más de vigencia hasta por la que se debería haber extendido el mencionado amparo que acá se está sojuzgando iría del 10/05/2023 y hasta el 09/09/2023, y el amparo analizado de esta Póliza tan solo vino constituido con una vigencia hasta el 30/08/2023, quedándose así sin tenerse en cuenta 10 días para completar los citados 4 meses más de vigencia hasta los cuales ha debido de prolongarse aquel Amparo de Cumplimiento de este Contrato de Interventoría.

Y, finalmente, en lo que respecta a la vigencia de los 3 años más, hasta los cuales ha debido de extenderse el cubrimiento del Amparo de Pago de Salarios,

Prestaciones Sociales Legales e Indemnizaciones Laborales, tampoco en la presente Póliza de Cumplimiento que aquí se constituyó se cumplió con dicho término de vigencia, pues al ser contabilizado éste entre el 31/08/2022 y hasta el 30/04/2026, se habría dejado este contrato 9 días sin la cobertura del presente amparo, por cuanto el mismo tenía que fijarse y constituirse exactamente a partir del 09/09/2022 al 08/05/2026.

Caso 4: Contrato de obra 969 de 2022

Del resultado de la evaluación del contrato de prestación de obra pública, el contratista suscribió contrato No. 969-2022, entre el IPES y el consorcio San Jerónimo, el día 26 de diciembre de 2022, por valor de $1.119.884.909.87, con un plazo inicial de 8 meses, se suscribió acta de inicio el día 5 de julio de 2023. Con base a la suscripción del contrato, el contratista presentó póliza única de cumplimiento No. 21-44-101403295 expedida por la compañía mundial de Seguro SA, igualmente, el contratista presentó los siguientes anexos: 0, 1, 4, 5 y 6 a la póliza garantía única de cumplimiento, también aportó los anexos de la póliza de responsabilidad civil contractual No. 21-40.101203666 con fecha de expedición 21 de diciembre de 2023, con los anexos 0, 1, 4 y 5.

Tal como se evidencia a continuación:

Cuadro No. 23
Póliza de cumplimiento No. 21-44-101403295

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
Anexo 0		02-01-2023	28-12-2022	28-08-2028	
	cumplimiento de contrato		28-12-2022	28-12-23	
	Pago de salarios,		28-12-2022	23-08-2026	

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
	prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales:				
	Estabilidad y calidad de la obra:		5 años, 0 meses, 1 día		
Anexo 1		13-01-2023			**Aclaraciones**: Este amparo inicia vigencia una vez se ha finalizado la ejecución del contrato y/o con la firma de entrega a satisfacción, por medio del presente anexo se aclara la vigencia del amparo de los salarios.
	cumplimiento de contrato		28-12-2022	28-12-2023	Rechazada
	Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales		28-12-2022	28-08-2026	
	Estabilidad y calidad de la obra		5 años, 0 meses, 1 día		
Anexo 4		21-12-2023			Aclaraciones: por medio del presente anexo y según justificación, adición y prórroga del contrato de obra se amplía el plazo de ejecución del contrato por 4 meses más y se anticipa al contrato la suma de 559.942.455.

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
					valor total del contrato 1.679.827.365.
	cumplimiento de contrato		05-07-2023	04-07-2024	Rechazada
	Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales:		05-07-2023	05-03-2027	
	Estabilidad y calidad de la obra:		5 años, 0 meses, 1 día		
Anexo 5		21-12-2023			**Aclaraciones:** por medio del presente anexo y según justificación, adición y prórroga del contrato No. CO1.PCCNT R4341524 IPES 969-2022 se amplía el plazo de ejecución del contrato por 4 meses mas, adiciona al contrato la suma de $559.942.455 valor total valor asegurado en el anexo causa prima y se amplía la vigencia en el anexo de prórroga. Los demás términos y condiciones no modificados continuarán en rigor.
	cumplimiento de contrato		05-07-2023	04-11-2024	Rechazada
	Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales:		05-07-2023	04-07-2027	

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
	Estabilidad y calidad de la obra:		5 años, 0 meses, 1 día		
Anexo 6		02-07-2024			**Aclaraciones**: Este amparo inicia vigencia una vez se ha finalizado la ejecución del contrato y o la firma del acta de la entrega de la satisfacción del mismo por medio del presente anexo del contrato No. 969-2022, se ajusta a la vigencia del amparo del cumplimiento, los demás términos y condiciones sin modificar continúan en rigor.
	cumplimiento de contrato		05-07-2023	06-01-2025	Aprobada
	Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales:		05-07-2023	04-07-2027	
	Estabilidad y calidad de la obra:		5 años, 0 meses, 1 día		

Fuente: Análisis de los Auditores Evaluadores del Contrato 969-2022.

Cuadro No. 24

Amparo por responsabilidad civil extracontractual con póliza No. 21-40.101203666

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
Anexo		03-01-2023			

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
	Predios, labores y operaciones		28-12-2022	26-08-2023	
	Contratistas y subcontratistas		28-12-2022	23-08-2023	
	vehículos propios y no propios		28-12-2022	23-08-2023	
Anexo 4		21-12-2023			**Aclaraciones:** por medio del presente anexo y según justificación, adición y prórroga del contrato de obra No 969-2022, se amplía el plazo de ejecución del contrato por 4 meses más y se adiciona al contrato la suma 559.942.455 valor total 1.679.827.365. Por lo anterior se aumenta el valor asegurado en el anexo causa prima y se amplía la vigencia en el anexo de prórroga.
	Predios, labores y operaciones		05-07-2023	04-07-2024	
	Contratistas y subcontratistas		05-07-2023	04-07-2024	
	vehículos propios y no propios		05-07-2023	04-07-2024	
Anexo 5		02-07-2024			**Aclaraciones:** por medio del presente anexo del contrato se ajusta el valor asegurado según **200 SMMLV** decretado para el año 2024. Los demás términos y condiciones sin modificar continúan en vigor.
	Predios, labores y operaciones		05-07-2023	04-07-2024	

Anexo		Fecha de suscripción	Vigencia desde	Vigencia hasta	Anotaciones
	Contratistas y subcontratistas		05-07-2023	04-07-2024	
	vehículos propios y no propios		05-07-2023	04-07-2024	

Fuente: Análisis de los Auditores Evaluadores del Contrato 969-2022.

Para verificar si las vigencias desde hasta son las correctas de las pólizas de garantías relacionadas, se debe aplicar lo preceptuado en el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.2.3.1.12 así:

Vigencias de Amparos que Deben Traer las Pólizas de Cumplimiento, como de Responsabilidad Civil Extracontractual Constituidas en el Contrato No. 969-2022

a: cumplimiento del contrato que debe constituirse en cuantía al 20% del valor total del contrato, con una vigencia igual al plazo del mismo y (4 meses más). Conforme al artículo 2.2.1.2.3.1.12 del decreto 1082 del 2015, la garantía de cumplimiento del contrato debe tener una vigencia mínima hasta la liquidación del contrato y adicionalmente, el contratista deberá constituir una garantía de responsabilidad civil extracontractual.

b: Pago de salarios y prestaciones sociales e indemnizaciones laborales:

El amparo deberá constituirse en cuantía equivalente al 10% del valor total del contrato con vigencia igual a su paso y tres años más.

c: Estabilidad y calidad de la obra:

El amparo deberá constituirse en cuantía equivalente al (20%) del valor total del contrato con una vigencia, igual a 5 años contados a partir de la fecha en la cual la entidad estatal recibe a satisfacción la obra.

d: Responsabilidad civil extracontractual

La entidad en atención al objeto y la naturaleza de la contratación y con ocasión de los riesgos del contrato considera necesario que el contratista otorgue una póliza de responsabilidad civil extracontractual.

Previo a enunciar las observaciones encontradas en el análisis del contrato de obra se debe precisar que, en el marco legal colombiano, los sujetos sometidos al derecho público deben cumplir con ciertos requisitos para iniciar la ejecución de un contrato estatal.

Entre estos, se incluye la correcta expedición y aprobación de las pólizas necesarias, las cuales deben ajustarse rigurosamente a los términos de vigencia, desde y hasta la cobertura de los amparos requeridos deben venir correctamente fijada y/o constituida en cualquier Póliza establecida en los estudios previos o minutas de los contratos.

En este caso, al revisar las pólizas de Cumplimiento y Responsabilidad Civil Extracontractual presentadas por el contratista para el contrato mencionado, se detectó que no contenían correctamente las fechas de inicio y finalización de la cobertura de los amparos, lo que detalla la presente observación Igualmente, preceptúa el Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos es viable afirmar que, el plazo de ejecución de aquellos contratos será de ocho (8) meses y se deberá contar a partir de la fecha en la que se produjo la firma de sus respectivas actas de inicio.

Así mismo, en los Literales a), b), c) y d) del Numeral 7° de los citados Estudios Previos obra reglado que, los correspondientes amparos exigidos y/o constituidos en tales Pólizas deben cumplir con las siguientes vigencias hasta por las cuales tiene que proporcionarse su cobertura.

Establece la norma que: "La garantía única debe ser aprobada por la entidad, como requisito para la ejecución e iniciación del contrato. El contratista quedará obligado a efectuar las correcciones a que haya lugar, dentro del día hábil siguiente al requerimiento escrito en tal sentido".

En ese orden de ideas, se detectó que las pólizas de cumplimiento y de responsabilidad civil extracontractual que constituyó el contratista en ocasión de contratos No 969-2022, no cumplen con las fechas correctas de vigencia de inicio y de finalización de la cobertura de sus respectivos amparos.

Este Ente de control presentará lo que se evidenció en las pólizas mencionadas así:

Póliza de cumplimiento No. 21-44-101403295

Anexo: 0 rechazada

Vigencia

- cumplimiento del contrato no es la correcta desde 28-dic.2022 al 28 dic, 2024
- vigencia correcta es desde 05 julio de 2022 hasta 05 enero de 2025
- pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales.
- Vigencia no correcta va desde 28 diciembre de 2022 hasta 23 de agosto 2026

- Vigencia correcta va desde 05 julio 2022 hasta 05 enero de 2027

Anexo: 1 rechazada

Cumplimiento del contrato. Vigencia no correcta desde 28 diciembre 2022 hasta 28 diciembre 2023

Vigencia correcta julio 05 de 2022 hasta 05 septiembre de 2024

Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales – vigencia no correcta va desde 28 dic. 2022 hasta 28 -08-2026

Vigencia correcta desde 05 julio de 2023 hasta 05 enero de 2028

Anexo: 4 rechazada

Cumplimiento del contrato vigencia: desde 05 julio 2023 al 04 julio 2024 no es la correcta

Vigencia correcta va desde 05 de julio de 2023 hasta 05 de enero de 2025,

Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales vigencia no correcta

va desde el 05 julio 2023 hasta 05 marzo 2027

Vigencia correcta va desde 05 julio de 2022 hasta 05 enero de 2027

Anexo: 5 rechazada

Cumplimiento del contrato vigencia no correcta va: desde 05 julio 2023 hasta 04 nov. 2024

Vigencia correcta va desde 06 julio de 2023 hasta el 05 de enero de 2025

Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales vigencia no correcta

desde 05 julio de 2023 hasta 05 de julio de 2027

vigencia correcta va desde 05 julio de 2023 hasta 05 julio de 2028

Anexo: 6 Aprobada

cumplimiento del contrato vigencia desde 05 de julio 2023 hasta-06 enero 2025 no es la correcta

vigencia correcta va desde 05 julio 2023 hasta 05 de abril de 2025

Pago de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones laborales

Vigencia no correcta desde 05 de julio de 2023 hasta 04 julio de 2027

Vigencia correcta va desde 05 julio de 2023 hasta 05 julio de 2028

Se concluye, que el Instituto para la Economía Social, IPES aprobó los anexos mencionados anteriormente con vigencias diferentes a las que debía amparar el presente contrato y, la supervisión no verificó que el contratista aportara las garantías dentro de los tres (3) días siguientes a la suscripción de las modificaciones celebradas.

La situación anterior, obedece a una falta de seguimiento de la supervisión, al no verificar la vigencia de los anexos de la garantía única de cumplimiento, lo que genero la observación administrativa porque no contaban con las fechas correctas de vigencia de las pólizas y sus anexos aportadas por el contratista para el inicio del contrato para la cobertura de los amparos requeridos.

No obstante, a pesar de las irregularidades anteriormente evidenciadas, sobre las fechas de vigencia de inicio y finalización de la cobertura de aquellos amparos que aquí vinieron fijadas y/o constituidas en las Pólizas de Cumplimiento, como de Responsabilidad Civil Extracontractual que se expidieron para el caso de los contratos 806, 797, 664 y 969 de 2022, el IPES le impartió aprobación a tal conjunto de Pólizas, e inició con base en las mismas la ejecución de dichos contratos, precisamente por virtud de los errores antes referenciados, no era posible que por parte del citado sujeto de control le hubiese podido dar vía libre a que comenzarán a ejecutarse tales contratos.

En vista de dicha situación irregular acaecida sobre las Pólizas de Cumplimiento, como de Responsabilidad Civil Extracontractual de los presentes Contratos, el IPES se halla presuntamente incurso en el incumplimiento y vulneración de lo dispuesto en el Numeral 2.2.4, como en los Literales a), b), c) y d) del Numeral 7° de los Estudios Previos con base en los cuales se dio lugar a la suscripción de dicho conjunto de contratos y además de los artículos 2.2.1.2.3.1.12 y 2.2.1.2.3.1.13 del Decreto 1082 de 2015, y del Numeral 6° del artículo 1047 del Código de Comercio, pues resulta inadmisible que el IPES le haya dado lugar e incluso pueda continuarle dando inicio a la ejecución de éstos y/u otros contratos estatales sin que las respectivas Pólizas que para los mismos se expidan cuenten con tener correctamente implementadas las pertinentes fechas de vigencia desde y hasta las cuales efectivamente corresponde que sean extendidas la cobertura de aquellos respectivos amparos que fueron contratados en las Pólizas de Cumplimiento, como de Responsabilidad Civil Extracontractual que aquí se expidieron en el caso de los Contratos 806, 797, 664 y 969 de 2022.

Así mismo, se presentó incumplimiento de lo señalado en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011, como lo estipulado en el Manual de Interventoría y Supervisión, versión No. 4 y los literales a), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Tales irregularidades en las pólizas, son consecuencia de la falta de diligencia como de la adecuada vigilancia y control y seguimiento del IPES en la debida revisión y devolución de las mismas a los contratistas cuando no vienen adecuadamente constituidas.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, se configura la presente Observación Administrativa.

Análisis Respuesta Sujeto de Vigilancia y Control

La Respuesta recibida del Sujeto de Control mediante Oficio No. 10-816-2024-020904 del 26/09/2024, nos conlleva a desvirtuar y retirar la incidencia disciplinaria de la presente observación administrativa, por cuanto esta Contraloría de Bogotá acepta lo afirmado por éste en los siguientes términos:

"y en oportunidad actuar y real de seguimiento por parte de la interventoría y la supervisión de la entidad; (…)".

Por otra parte se mantiene la incidencia administrativa de dicha observación formulada, en atención a que las Pólizas aquí auditadas efectivamente contienen ya consumadas aquellas irregularidades y/o deficiencias en la fijación de las fechas de inicio y/o finalización que fiscalmente se detectaron en tal observación, pues para efecto de la determinación adecuada de las fechas Desde y Hasta de cualquier Póliza lo correcto es que el IPES le brinde estricto acatamiento y aplicación a lo que directamente fuera reglado por el mismo a través del Numeral 2.2.4 de los Estudios Previos de los contratos revisados, en el cual obra regulado que, el plazo de ejecución que sea fijado en los contratos se contará a partir de la fecha de la suscripción del acta del acta de inicio, razón por la cual la Contraloría de Bogotá se reserva el derecho de efectuarle seguimiento a tales pólizas que aquí se constituyeron en el próximo proceso auditor que sea adelantado ante el IPES.

6.4 PLAN DE MEJORAMIENTO

Se verificará la eficacia y la efectividad de las acciones ejecutadas del plan de mejoramiento formulado por el sujeto de control para eliminar las causas o

raíces que originaron los hallazgos detectados en cumplimiento de la vigilancia y control a la gestión fiscal que realiza la Contraloría de Bogotá, D.C y emitir el concepto del cumplimiento del mismo.

Verificado en el SIVICOF el reporte *"Información Detallada de Acciones Vencidas*", con corte al 1° de julio de 2024, se encontró un total de 1 acción en estado "Incumplida", que corresponde al Hallazgo 3.2.2.7 de la Auditoría de Regularidad Código 19 del PAD 2022, la cual será evaluada por el equipo auditor, de acuerdo con el procedimiento vigente para este tema.

Cuadro No. 25.

Acciones abiertas al 1° de julio de 2024 - Proyecto 7548 Metas 2 y 3

No	Vigencia de la auditoría o visita	Código auditoría según PAD de la vigencia	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100 %)	Efectividad (se califica 0% o 100 %)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
40	2022	19	3.2.2.7	1	La entidad aporta en el Formato PA04-FO-003 Clausulado anexo contratación directa de un contrato de prestación de servicios, en cuya obligación específica 4 incluye "mantener actualizados los expedientes físicos y digitales con corte a la terminación del contrato". Por lo tanto, la acción se califica como Cumplida efectiva.	100	100	Cumplida efectiva	16/09/2024

Fuente: Reporte SIVICOF "*Información detallada acciones vencidas*" del plan de mejoramiento del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal a auditar

7 OTROS RESULTADOS

7.1 DPC 1490-24

En este DPC con radicado No. 1- 2024-18468 del 24 julio de 2024 interpuesto por la Honorable Concejal Sandra Forero Ramírez, se denuncia el posible abandono en las plazas de Engativá y solicita estar al tanto de un posible detrimento patrimonial derivado de la falta de materialización de los estudios y diseños.

Como resultado de la investigación realizada, se determinó que lo puesto en conocimiento en el DPC no es de competencia de la Dirección Sectorial de Desarrollo Industria y Turismo, sino que le corresponde a la Dirección de Participación y Desarrollo Local, por lo cual se le dio traslado a la Dirección de Apoyo al Despacho, para que esta asigne a la Dirección competente para dar respuesta a la Honorable Concejal.

7.2 DPC 1491-24

En este DPC con radicado No. 1- 2024-18469 del 24 julio de 2024 interpuesto por el Honorable Concejal Darío Fernando Cepeda Peña, se pide a este ente de control informar sobre los resultados del seguimiento de las obras y reforzamientos realizados en las plazas de mercado de la ciudad.

Como resultado del ejercicio auditor, se derivaron hallazgos relacionados con los reforzamientos estructurales de las PDM, los cuales se describen en los numerales 6.2 y 6.3 de este informe final de auditoría.

Con este y otros resultados se envió comunicación con la información pertinente a la Dirección de Apoyo al Despacho para que dé respuesta definitiva al Honorable Concejal.

7.3 DPC 1497-24

En este DPC con radicado No. 1- 2024-18509 del 24 julio de 2024, interpuesto por el Honorable Concejal Germán Augusto García Maya, se solicita conocer la gestión realizada por la entidad referente a un predio abandonado perteneciente a la Plaza de Mercado Santander.

Como resultado del proceso auditor sobre este asunto, se envió comunicación con la información pertinente a la Dirección de Apoyo al Despacho para que dé respuesta definitiva al Honorable Concejal.

7.4 DPC 1631-24

En este DPC con radicado No. 1- 2024-20195 del 13 agosto de 2024 interpuesto por la organización ciudadana "Coordinadora Distrital de Plazas de Mercado", se hacen una serie de denuncias sobre malos manejos por parte del IPES en plazas de mercado de la ciudad.

Como resultado del proceso auditor, se da respuesta definitiva al peticionario con oficio radicado No. 2-2024-21110 con fecha 08 de octubre de 2024.

Adicionalmente, como resultado del proceso descrito, se derivaron hallazgos relacionados con los reforzamientos estructurales de las PDM, los cuales se describen en los numerales 6.2 y 6.3 de este informe final de auditoría.

7.5 INSUMO DE AUDITORÍA – "COORDINADORA DISTRITAL PLAZAS DE MERCADO"

Por último, se incluyó como insumo de auditoría, solicitud por correo electrónico con radicado 1-2024-16359 del 28 de junio de 2024, petición interpuesta por la organización ciudadana "Coordinadora Distrital de Plazas de Mercado", en donde alerta a este ente de control "sobre el incumplimiento a las obras desde 2022 hasta la fecha" y donde se solicita "informes de cada una de las obras, con sus interventores, supervisores, respuestas de por que no se adelantó proceso disciplinario en contra del contratista" entre otros aspectos.

Como resultado del ejercicio auditor, se derivaron hallazgos relacionados con los reforzamientos estructurales de las PDM, los cuales se describen en los numerales 6.2 y 6.3 de este informe final de auditoría.

Este y otros resultados, con las respuestas a las diferentes peticiones realizadas en esta solicitud ciudadana, serán enviados mediante comunicación oficial como respuesta definitiva, por la Dirección de Desarrollo Económico, Industria y Turismo al peticionario, una vez termine la presente auditoría.

8 CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES DE AUDITORÍA

TIPO DE OBSERVACIONES	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	7	N.A	6.2.1.1 6.3.1 6.3.2. 6.3.3 6.3.4 6.3.5 6.3.6
2. Disciplinarios	3	N.A	6.3.1 6.3.3 6.3.4
3. Penales	0	N.A	
4. Fiscales	0	$	

N.A.: No aplica