



"Una Contraloría aliada con Bogotá"

INFORME FINAL DE VISITA DE CONTROL FISCAL
SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN – SDP

CÓDIGO VISITA No. 506

PAD 2019

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., Marzo de 2019



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

María Anayme Barón Durán
Contralora Auxiliar

Pastor Humberto Borda García
Director Sectorial

Yesenia Donoso Herrera
Subdirectora de Fiscalización

Adriana Margarita López Palacio
Asesora

Jaime Acevedo
Asesor

Equipo de Auditoría:

Lesbia Regina Peñuela
Leyla Osorio Quintero
Luis Henry Rodríguez Forero

Gerente 039-01
Profesional Universitario 219-03
Contratista de Apoyo

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321
Cra. 32 A No. 26 A 10
PBX 3358888

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
ANDRÉS ORTIZ GÓMEZ
Secretario Distrital de Planeación
Secretaría Distrital de Planeación - SDP
Carrera 30 # 25-90 Pisos 1-5-8-13
Código Postal 111311
Bogotá, D.C.

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó visita de control fiscal a la Secretaría Distrital de Planeación, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área, actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir este Informe de visita de control fiscal, que contiene el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el análisis de los contratos de prestación de servicios No. 185, 186, 187, 189, 190, 229, 232, 237, 238, 244, 245, 246, 247 y 256 de 2018, con el fin de dar respuesta final al Derecho de Petición No. 1770-18, que solicitó lo siguiente:

"(...) Se revise la existencia de la estrategia de participación para el POT 2018, de acuerdo con el protocolo de participación E-IN-002 del SIG de la Secretaría Distrital de Planeación. Se revisen los contratos número 185, 186, 187, 189, 190, 229, 232, 237, 238, 244, 245, 246, 247, 256 de 2018 (Sic) con el fin de determinar si los recursos públicos ejecutados respondieron al apoyo de la estrategia y su correspondiente metodología de participación. Se verifique la aplicación del principio de planeación en la suscripción y la ejecución de los citados contratos (...)"

En ese sentido, se verificó el cumplimiento de las disposiciones legales. Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

Tabla de contenido

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.....	7
3. RESULTADOS DE LA VISITA.....	10
3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEBILIDADES EN EL ESTUDIO DE LA NECESIDAD QUE JUSTIFICA LA CELEBRACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 185, 190, 244 Y 246 DE 2018.....	10
4. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS.....	17

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C., como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa, que existieron debilidades en los estudios de necesidad que justifican la suscripción de los contratos de prestación de servicios No.185, 190, 244 y 246 de 2018, realizada por la Secretaría Distrital de Planeación – SDP, afectando el principio de eficiencia en armonía con los principios de economía y conmutatividad que deben regir los procesos de contratación estatal.

El valor total de los contratos auditados es de \$493.100.000 millones de pesos y el valor de los contratos No. 185, 190, 244 y 246 de 2018, objeto de la observación, es de \$40.700.000 millones de pesos.

En la ejecución de los contratos de prestación de servicios No. 185, 190, 244 y 246 de 2018, se observó que, durante el plazo contractual, no se ejecutaron todas las obligaciones planteadas e incluidas en la minuta contractual, porque no se necesitaron; respecto de las obligaciones que sí se ejecutaron, no se constató un volumen significativo que ameritara la suscripción de los cuatro contratos observados.

Una vez analizada la respuesta, que respecto del informe preliminar presentó la administración, se configuró un (1) hallazgo administrativo como se detalla en los resultados de la Auditoría y en el Cuadro de Tipificación de Hallazgos, contenido en el anexo del informe.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente al hallazgo evidenciado en el presente informe, la entidad dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar la deficiencia comunicada durante el proceso auditor y que se describe en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado, debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados visita de control fiscal, que contiene el resultado y hallazgo detectado por este Órgano de Control.

Atentamente,

PASTOR HUMBERTO BORDA GARCÍA
Director Técnico
Dirección Hábitat y Ambiente

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

La Visita de Control Fiscal, tuvo como alcance verificar las etapas precontractual, contractual y postcontractual de los contratos de prestación de servicios No. 185, 186, 187, 189, 190, 229, 232, 237, 238, 244, 245, 246, 247 y 256 de 2018, suscritos por la Secretaría Distrital de Planeación.

En este sentido, se tuvo en cuenta los aspectos normativos nacionales y distritales vigentes, en especial la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 1082 de 2015 y el Manual de Contratación de la Secretaría Distrital de Planeación.

El artículo 23 del Capítulo II de la Ley 80 de 1993, de los principios de las actuaciones contractuales de las entidades estatales, señala que *"las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad"*; el artículo 32 del Capítulo III, establece que *"son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad"*. Igualmente, el artículo 40 del Contenido del Contrato Estatal, indica que *"las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza. Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales. En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración"*.

Para esta visita de Control Fiscal, se tomó como insumo el derecho de petición No. 1770-18 radicado con el No. 1-2018-22560 de fecha 2018-10-01, al cual se había dado respuesta parcial con oficio 2-2018-22387 del 23 de octubre de 2018.

La Secretaría Distrital de Planeación – SDP, hace parte de la Administración Distrital. De conformidad con el Decreto Distrital 16 de 2013 le corresponde: *"Diseñar y liderar la planeación territorial, económica social y ambiental, y la articulación de las políticas públicas en el D. C. en búsqueda del bienestar de todos, en un territorio equitativo, sostenible, competitivo e integrado con la región"*.

Como cabeza del sector de Planeación de la ciudad, tiene la siguiente misión, según el artículo 70 del Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá, D.C.: *"El Sector*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Planeación tiene la misión de responder por las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital para la construcción de una ciudad equitativa, sostenible y competitiva, garantizar el crecimiento ordenado del Distrito Capital, el mejor aprovechamiento del territorio en la ciudad en las áreas rurales y en la región, y la equidad e igualdad de oportunidades para los habitantes del Distrito Capital, en beneficio especialmente de grupos de población etario, étnico, de género y en condiciones de discapacidad".

En el marco del Acuerdo 645 de 2016 *"Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá 2016-2020, BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS"* se definió el eje transversal No. 4 denominado: *"Nuevo Ordenamiento Territorial"* que busca dotar a la ciudad con normas que regulen el ordenamiento y le permitan incorporar el principio de democracia urbana en su desarrollo.

El eje surge a partir de la necesidad expresa definida en la Ley 388 de 1997, artículo 28, modificado por el artículo 2 de la Ley 902 de 2004, que establece la vigencia y revisión del Plan de Ordenamiento, indicando los contenidos y condiciones que ameritan su revisión. Igualmente, la Ley 1551 de 2012, establece en su artículo 6 numeral 9, que los planes de ordenamiento territorial serán presentados para revisión ante el Concejo Municipal o Distrital cada 12 años.

La Subsecretaría de Planeación Territorial, lidera el proyecto estratégico *"Desarrollo de Modelo Territorial con Visión Integral de Ciudad"*, y en el marco de la meta plan de desarrollo denominada *"Acto General que incorpore el Modelo de Ciudad"*, se formuló la meta producto: *"Ejecutar las 3 fases para la formulación, concertación y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C."* que permitirá definir el modelo y la estrategia de ordenamiento hacia la cual se debe orientar el Distrito Capital en el escenario de largo plazo.

Bajo la coordinación de la Dirección de Participación de la Secretaría Distrital de Planeación, desde el año 2016, se diseñó y puso en marcha una Estrategia de Participación Ciudadana, a través de la cual, se han adelantado una serie de actividades de participación y socialización en donde se presenta y discute con la ciudadanía y los diferentes sectores de la sociedad civil, el documento de diagnóstico, seguimiento y evaluación del Ordenamiento Territorial del Distrito Capital.

Por lo expuesto, la presente Visita de Control Fiscal, tuvo como fin evaluar de manera integral la gestión fiscal en la contratación pública realizada por la SDP, con la ejecución de los contratos de prestación de servicios que se detallan en el Cuadro 1 de este informe, suscritos con el objeto de apoyar la gestión operativa de la Dirección de Participación y Comunicación, en las actividades de la Estrategia de Participación Ciudadana, en el proceso de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Cuadro No. 1: Muestra Evaluación Visita de Control Fiscal

No.	Modalidad	Objeto	Cifras en pesos	
			Plazo (Meses)	Valor
185-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCION DE PARTICIPACION Y COMUNICACION PARA LA PLANEACION, EN LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS DENTRO DEL PROCESO DE PARTICIPACION, EN LAS LOCALIDADES DE CHAPINERO, SANTA FE, BOSA, KENNEDY, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, LA CANDELARIA, CIUDAD BOLIVAR Y SUMAPAZ DEL D.C. EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	5.5	10.175.000
186-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP EN LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACION EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, EN LAS LOCALIDADES DE CHAPINERO, SANTA FE, BOSA, KENNEDY, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, LA CANDELARIA, CIUDAD BOLIVAR Y SUMAPAZ DEL DC.	10	80.000.000
187-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, EN LA IMPLEMENTACION DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACION EN LAS LOCALIDADES DE USAQUÉN, SAN CRISTÓBAL, USME, TUNJUELITO, ENGATIVÁ, SUBA, LOS MÁRTIRES, ANTONIO NARIÑO, PUENTE ARANDA, RAFAEL URIBE URIBE Y EL TERRITORIO RURAL DE CERROS ORIENTALES DEL DC, EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	10	80.000.000
189-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, EN LA RECOPIACIÓN, PROCESAMIENTO Y DIVULGACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN, EN LAS LOCALIDADES DE USAQUÉN, SAN CRISTÓBAL, USME, TUNJUELITO, ENGATIVÁ, SUBA, LOS MÁRTIRES, ANTONIO NARIÑO, PUENTE ARANDA, RAFAEL URIBE URIBE Y EL TERRITORIO RURAL DE CERROS ORIENTALES DEL DC, EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	6	25.200.000
190-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN OPERATIVA DE LA DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LA PLANEACIÓN, EN LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS DENTRO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN, EN LAS LOCALIDADES DE USAQUÉN, SAN CRISTÓBAL, USME, TUNJUELITO, ENGATIVÁ, SUBA, LOS MÁRTIRES, ANTONIO NARIÑO, PUENTE ARANDA, RAFAEL URIBE URIBE Y EL TERRITORIO RURAL DE CERROS ORIENTALES DEL DC, EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	5.5	10.175.000
229-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, PARA EL DESARROLLO DE LAS METODOLOGÍAS DE PARTICIPACIÓN, EN LAS LOCALIDADES DE CHAPINERO, SANTA FE, BOSA, KENNEDY, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, LA CANDELARIA, CIUDAD BOLIVAR Y SUMAPAZ DEL DC., EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	10	55.000.000
232-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, EN EL DESARROLLO DE LAS METODOLOGÍAS DE PARTICIPACIÓN, EN LAS LOCALIDADES DE USAQUÉN, SAN CRISTÓBAL, USME, TUNJUELITO, ENGATIVÁ, SUBA, LOS MÁRTIRES, ANTONIO NARIÑO, PUENTE ARANDA, RAFAEL URIBE URIBE Y EL TERRITORIO RURAL DE CERROS ORIENTALES DEL DC., EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	10	55.000.000
237-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, EN LA RECOPIACIÓN, PROCESAMIENTO Y DIVULGACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN EL DESARROLLO DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN, EN LAS LOCALIDADES DE CHAPINERO, SANTA FE, BOSA, KENNEDY, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, LA CANDELARIA, CIUDAD BOLIVAR Y SUMAPAZ DEL D.C., EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	6	25.200.000
238-2017	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA DIRECCION DE PARTICIPACION Y COMUNICACION PARA LA PLANEACION, EN LAS ACTIVIDADES DE PLANEACION DEL PROCESO DE PARTICIPACION CIUDADANA, EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	6	21.000.000
244-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LA DIRECCION DE PARTICIPACION Y COMUNICACION PARA LA PLANEACION, EN LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS DENTRO DEL PROCESO DE PARTICIPACION, EN LAS LOCALIDADES DE USAQUÉN, SAN CRISTÓBAL, USME, TUNJUELITO, ENGATIVÁ, SUBA, LOS MÁRTIRES, ANTONIO NARIÑO, PUENTE ARANDA, RAFAEL URIBE URIBE Y EL TERRITORIO RURAL DE CERROS ORIENTALES DEL DC, EN EL MARCO DE LA REVISION GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	5.5	10.175.000
245-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS DOCUMENTOS NECESARIOS EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN LAS LOCALIDADES DE CHAPINERO, SANTA FE, BOSA, KENNEDY, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, LA CANDELARIA, CIUDAD BOLIVAR Y SUMAPAZ DEL D.C.,	6	45.000.000

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

No.	Modalidad	Objeto	Plazo (Meses)	Valor
		EN EL MARCO DE LA REVISIÓN GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT		
246-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS DE APOYO A LA GESTIÓN OPERATIVA DE LA DIRECCIÓN DE PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LA PLANEACIÓN, EN LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS DENTRO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN, EN LAS LOCALIDADES DE CHAPINERO, SANTA FE, BOSA, KENNEDY, FONTIBÓN, BARRIOS UNIDOS, TEUSAQUILLO, LA CANDELARIA, CIUDAD BOLÍVAR Y SUMAPAZ DEL D.C., EN EL MARCO DE LA REVISIÓN GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT.	5.5	10.175.000
247-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, EN EL PROCESO DE RECOPIACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE LOS APORTES CIUDADANOS, LOS INSUMOS Y LOS DOCUMENTOS TÉCNICOS QUE SE GENEREN, EN EL MARCO DE LA REVISIÓN GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL -POT	6	21.000.000
256-2018	Prestación de Servicios	PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES DE APOYO A LA SDP, PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS DOCUMENTOS NECESARIOS EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, EN LAS LOCALIDADES DE USAQUÉN, SAN CRISTÓBAL, USME, TUNJUELITO, ENGATIVÁ, SUBA, LOS MÁRTIRES, ANTONIO NARIÑO, PUENTE ARANDA, RAFAEL URIBE URIBÉ Y EL TERRITORIO RURAL DE CERROS ORIENTALES DEL DC., EN EL MARCO DE LA REVISIÓN GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL - POT	6	45.000.000

Fuente: Información suministrada por SDP mediante oficio 2-2019-03976 de fecha 2019-01-29

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal 111321

Cra. 32 A No. 26 A 10

PBX 3358888

3. RESULTADOS DE LA VISITA

Para dar respuesta al Derecho de Petición No. 1770-2018, donde se manifiesta irregularidades por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, en la suscripción, en enero de 2018, de 14 contratos de prestación de servicios por valor de \$493.100.000 millones de pesos, relacionados con la ejecución y/o desarrollo de una estrategia de participación y de unas metodologías de participación, que debían llevarse a cabo para el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con el protocolo de participación E-IN-002 del SIG de la Secretaría de Planeación. Una vez analizados los contratos de la muestra, se observó que los productos recibidos durante su ejecución están directamente relacionados con el objetivo contractual, es decir, los contratistas efectivamente aportaron en la estrategia de participación ciudadana; diez de ellos desde el punto de vista profesional, y cuatro de ellos, desde el punto de vista de apoyo a la gestión administrativa, como se pudo constatar en los informes de ejecución mensual, que reposan en el expediente de cada contrato. Con relación a los contratos de prestación de servicios no profesionales, se establece la siguiente observación al constatar las obligaciones y productos entregados:

3.1. HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEBILIDADES EN EL ESTUDIO DE LA NECESIDAD QUE JUSTIFICA LA CELEBRACIÓN DE LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 185, 190, 244 Y 246 DE 2018.

La Secretaría Distrital de Planeación, suscribió en el mes de enero de 2018, catorce (14) contratos de prestación de servicios, con el fin de apoyar la Estrategia de Participación Ciudadana en la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial - POT. De los contratos auditados, se observa que todos cumplen con las normas del Estatuto Contractual, en sus fases precontractual, contractual y pos contractual; sin embargo, con relación a los contratos número 185, 190, 244 y 246 de 2018, que se pactaron con el objeto de "*Prestar servicios de apoyo a la gestión operativa de la Dirección de Participación y Comunicación para la planeación, en las actividades desarrolladas dentro del proceso de participación, en las localidades de Usaquén, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Engativá, Suba, Los Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, Rafael Uribe Uribe y el territorio rural de Cerros Orientales del DC, en el marco de la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial - POT.*", se observó debilidades en el estudio de la necesidad que justifica la celebración de los mismos atendiendo el siguiente análisis:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

En los contratos No. 190-18 y No. 246-18, se pactaron ocho (8) obligaciones específicas y en los contratos No. 185-18 y No. 244-18, se acordaron siete (7) obligaciones específicas, las cuales se muestran a continuación:

Cuadro No. 2: Obligaciones Específicas contratadas

Contrato 185-2018	Contrato 190-2018	Contrato 244-2018	Contrato 246-2018
1. Apoyar el alistamiento de los espacios y jornadas de participación ciudadana que disponga la Entidad, en relación con la verificación y solicitud de transportes y refrigerios necesarios, para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	1. Apoyar el alistamiento de espacios públicos y jornadas de participación ciudadana que disponga la entidad, en relación con la verificación y solicitud de espacios, materiales, autorizaciones necesarias, para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	1. Apoyar el alistamiento de los espacios y jornadas de participación ciudadana que disponga la Entidad, en relación con la verificación y solicitud de transportes y refrigerios necesarios, para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	1. Apoyar el alistamiento de espacios públicos y jornadas de participación ciudadana que disponga la entidad, en relación con la verificación y solicitud de espacios, materiales, autorizaciones necesarias, para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.
2. Apoyar la convocatoria por los medios que disponga la SDP, para los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la Entidad, para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	2. Acompañar la convocatoria por los medios que disponga la SDP, para los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la entidad para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	2. Apoyar la convocatoria por los medios que disponga la SDP, para los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la Entidad, para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	2. Acompañar la convocatoria por los medios que disponga la SDP, para los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la entidad para las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.
3. Apoyar el desarrollo de los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la Entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	3. Participar en las visitas de reconocimiento de los espacios físicos que programe la entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	3. Apoyar el desarrollo de los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la Entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	3. Participar en las visitas de reconocimiento de los espacios físicos que programe la entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.
4. Apoyar la aplicación y sistematización de las evaluaciones de los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la Entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	4. Apoyar el desarrollo de los espacios y jornadas de participación ciudadana que disponga la SDP, en el marco de revisión general del plan de ordenamiento territorial –POT-, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	4. Apoyar la aplicación y sistematización de las evaluaciones de los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la Entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	4. Apoyar el desarrollo de los espacios y jornadas de participación ciudadana que disponga la SDP, en el marco de revisión general del plan de ordenamiento territorial –POT-, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.
5. Apoyar la digitalización de los documentos e información obtenida en los espacios y jornadas de participación ciudadanas que programe la Entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	5. Participar en la digitalización de los documentos e información obtenida en los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la entidad en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	5. Apoyar la digitalización de los documentos e información obtenida en los espacios y jornadas de participación ciudadanas que programe la Entidad, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	5. Participar en la digitalización de los documentos e información obtenida en los espacios y jornadas de participación ciudadana que programe la entidad en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.
6. Apoyar la labor de clasificación y archivo de los documentos que se generen en el marco de la revisión general del –POT.	6. Apoyar la labor de clasificación y archivo de los documentos que se generen en el marco de la revisión general del –POT.	6. Apoyar la labor de clasificación y archivo de los documentos que se generen en el marco de la revisión general del –POT.	6. Apoyar la labor de clasificación y archivo de los documentos que se generen en el marco de la revisión general del –POT.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

Contrato 185-2018	Contrato 190-2018	Contrato 244-2018	Contrato 246-2018
7. Las demás actividades que le sean asignadas por la/supervisora del contrato de acuerdo a la necesidad del servicio, para el logro del objeto contractual.	7. Apoyar la aplicación y sistematización de la ficha de evaluación de las actividades de participación de la SDP, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.	7. Las demás actividades que le sean asignadas por la/supervisora del contrato de acuerdo a la necesidad del servicio, para el logro del objeto contractual.	7. Apoyar la aplicación y sistematización de la ficha de evaluación de las actividades de participación de la SDP, en las localidades y territorios relacionados en el objeto del presente contrato.
	8. Las demás actividades que le sean asignadas por la supervisora del contrato de acuerdo a la necesidad del servicio, para el logro del objeto actual.		8. Las demás actividades que le sean asignadas por la supervisora del contrato de acuerdo a la necesidad del servicio, para el logro del objeto actual.

Fuente: Análisis de Equipo Auditor

El valor mensual pactado en todos los contratos fue de \$1.850.000, pesos, cifra que se encuentra dentro del rango establecido en la Resolución 022 de 10 de enero de 2018, "Por la cual se adopta la Tabla de Perfiles y Honorarios de la Secretaría Distrital de Planeación", para el perfil de bachiller; sin embargo, durante la ejecución de los contratos, se observa que, de las ocho o siete obligaciones específicas pactadas, los contratistas sólo realizaron actividades correspondientes a dos o tres obligaciones por cada mes, debido a que en ciertos periodos no se requirió por parte del contratante estos servicios. Incluso existen obligaciones pactadas que nunca se llevaron a cabo durante el total del plazo contractual, como se constata a continuación:

Cuadro No. 3: Ejecución mensual

Contrato de prestación de servicios No. 185-2018					
Meses	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Obligaciones específicas					
1	**	**	✓	✓	**
2	**	**	**	✓	**
3	**	**	**	**	**
4	**	**	**	**	**
5	**	**	**	**	**
6	✓	✓	✓	✓	✓
7	✓	✓	✓	✓	**

**No se requirió en este periodo

Fuente: Análisis Equipo auditor



Cuadro No. 4: Ejecución mensual

Contrato de prestación de servicios No. 190-2018					
Meses	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Obligaciones específicas					
1	**	**	✓	✓	✓
2	**	**	**	**	**
3	**	**	**	**	**
4	**	**	**	✓	**
5	**	**	✓	✓	✓
6	✓	✓	**	**	**
7	**	**	**	**	**
8	✓	✓	✓	✓	**

**No se requirió en este periodo

Fuente: Análisis Equipo auditor

Cuadro No. 5: Ejecución mensual

Contrato de prestación de servicios No. 244-2018					
Meses	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Obligaciones específicas					
1	**	**	**	✓	**
2	**	**	**	**	**
3	**	**	**	**	**
4	**	**	**	**	**
5	**	**	**	✓	✓
6	✓	✓	✓	**	**
7	**	✓	✓	✓	✓

** No se requirió en este periodo

Fuente: Análisis Equipo auditor

Cuadro No. 6: Ejecución mensual

Contrato de prestación de servicios No. 246-2018					
Meses	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio
Obligaciones específicas					
1	**	**	✓	✓	✓
2	**	**	**	**	**
3	**	**	**	**	**
4	**	**	**	**	**
5	**	**	**	✓	**
6	✓	✓	✓	**	✓
7	**	**	**	**	**
8	✓	✓	✓	✓	**

** No se requirió en este periodo

Fuente: Análisis Equipo auditor

Tampoco se observa un volumen significativo en los productos entregados frente a cada obligación.

El artículo 209 de la Carta Magna consagra que "La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

El artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que desarrolla el principio de Economía en la contratación estatal, establece en el numeral 7o. "La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso".

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, consagra los Principios de la Actuación Administrativa, estableciendo en su artículo

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

3° numeral 13: *"En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas"*.

La optimización de los recursos públicos es la acción de buscar la mejor forma de hacer algo en pro de mejores resultados, mayor eficiencia o mejor eficacia en el desempeño de algún trabajo u objetivo a lograr, desde la misionalidad de la entidad y sus metas dentro de los planes y proyectos.

El principio de economía se debe analizar en consonancia con el principio de conmutatividad que desarrolla el artículo 28 del Estatuto Contractual bajo el siguiente postulado:

"Artículo 28°.- De la Interpretación de las Reglas Contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de la cláusula y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos."

La Corte Constitucional en Sentencia C-286/13, conceptuó frente al principio de eficiencia:

(...) se trata de la máxima racionalidad de la relación costos-beneficios, de manera que la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores, por cuanto los recursos financieros de Hacienda, que tienden a limitados (Sic), deben ser bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público. Lo anterior significa, que la eficiencia presupone que el Estado, por el interés general, está obligado a tener una planeación adecuada del gasto, y maximizar la relación costos – beneficios".

En los informes de ejecución de los contratos, se constató que varias de las obligaciones específicas pactadas y planteadas en la justificación para contratar, no se necesitaron en algunos períodos y respecto de las obligaciones que sí se ejecutaron, a partir de los informes que presentaron los contratistas, no se observa un volumen significativo de las actividades y productos entregados frente a cada obligación al finalizar el plazo contractual.

La anterior situación, conduce a establecer que el estudio de necesidades y justificación de la contratación, no analizó con precisión las obligaciones a desarrollar y el número de personas óptimo para cumplir con el objetivo sin desaprovechar los recursos públicos.

De lo dicho, un análisis de necesidades no riguroso, da como resultado la ausencia de una relación equivalente entre las actividades realizadas mes a mes y el valor pactado como remuneración, rompiéndose el principio de conmutatividad que desarrolla el artículo 28 del Estatuto Contractual, a partir del cual, lo que una parte se obliga a dar, hacer o no hacer debe ser equivalente a lo que la otra parte, a su vez, debe dar, hacer o no hacer.

A su vez, se afectan los principios de economía y eficiencia, pues dado el bajo volumen de los productos entregados y las obligaciones pactadas que nunca se requirieron, se evidencia que menos contratistas hubieran cumplido los objetivos sin afectar la Estrategia de Participación Ciudadana en la Revisión del POT.

Análisis de la Respuesta: Estudiada la respuesta que emitió la Secretaría Distrital de Planeación, mediante el Oficio 2-2019-10294 de 28 de febrero de 2019, (consecutivo interno), radicado en la Contraloría de Bogotá con el No. 1-2019-04925 de la misma fecha, no se desvirtúa la observación, por cuanto el cuadro de análisis de ejecución contractual de la entidad, señala, que para darse cumplimiento a las obligaciones establecidas, existieron dos condicionantes: (1) La aprobación de las modificaciones a la Reserva Thomas Van der Hammen y (2) La culminación de la etapa de formulación y propuesta de acuerdo para socializar, situaciones que no se consolidaron durante el plazo de ejecución de los contratos.

De la respuesta se deduce, que previo a la fecha de suscripción de los contratos observados, el proceso de Revisión General del POT, ya venía retrasado debido a diferentes circunstancias. Los contratos se suscribieron en el mes de enero de 2018, y para ese momento, la SDP aún no había radicado ante la autoridad ambiental, ni el proyecto de sustracción, realinderamiento y recategorización de la Reserva Forestal Productora de Bogotá Thomas Van der Hammen, ni tampoco el proyecto de acuerdo del Plan de Ordenamiento Territorial, para iniciar la etapa de concertación ambiental. Así las cosas, era previsible que la fase de comunicación y sensibilización a la ciudadanía del nuevo POT, no se podía llevar a cabo hasta tanto no se hubiesen agotado las etapas señaladas por la SDP en la respuesta al informe preliminar. El estudio de la necesidad pudo contemplar la situación de retraso evidente, y considerarlo para determinar la oportunidad de la contratación.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación plenamente y se configura en hallazgo administrativo, el cual, deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

4. CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE OBSERVACION	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVAS	1	N/A	3.1
2. DISCIPLINARIAS	0	N/A	
3. PENALES	0	N/A	
4. FISCALES	0	N/A	

N.A: No aplica.